
ANUARIO ESPAÑOL DE DERECHO INTERNACIONAL

Nº 30
2014

REVISTA DEL
DEPARTAMENTO DE DERECHO
INTERNACIONAL PÚBLICO /
FACULTAD DE DERECHO /
UNIVERSIDAD DE NAVARRA /
PAMPLONA, ESPAÑA

SEPARATA

María CERVERA VALLTERRA

El caso de la República Democrática
del Congo: efectos perversos de la
globalización en un estado fallido



FUNDADA EN 1974 / UNIVERSIDAD DE NAVARRA / 31080 PAMPLONA. ESPAÑA
EDITA: SERVICIO DE PUBLICACIONES DE LA UNIVERSIDAD DE NAVARRA

ESTUDIOS DOCTRINALES

- ABAD CASTELOS, Montserrat. La *diplomacia paralela* de las organizaciones de la sociedad civil ante los conflictos: ventajas, inconvenientes y desafíos, con especial referencia a la UE 5-46
- CEBADA ROMERO, Alicia. La violencia sexual en el conflicto de Mali. La Mujer como Víctima y como Protagonista de la Lucha contra la Impunidad 47-86
- CERVERA VALLTERRA, María. El caso de la República Democrática del Congo: efectos perversos de la globalización en un estado fallido 87-138
- ESTEVE MOLTÓ, José Elías. La Ley Orgánica 1/2014 de reforma de la jurisdicción universal: entre el progresivo avance de la globalización comercial y de la deuda y la no injerencia en los asuntos internos de China 139-201
- LÓPEZ ZAMORA, Luis A. El Unificador Fragmentado. La fenomenología de las normas de *ius cogens* en un contexto de cambio 203-250
- MORÁN BLANCO, Sagrario. Brasil: protagonismo e incertidumbres en la escena internacional 251-301
- PEZZANO, Luciano. Las obligaciones de los Estados en el sistema universal de protección de los Derechos Humanos 303-346
- SÁNCHEZ PATRÓN, José Manuel. El Derecho Internacional ante los crímenes cometidos contra la población civil 347-389

NOTAS

- COPPELLI ORTIZ, Gerardo. Influencia normativa de las Organizaciones Internacionales Económicas en los procesos de integración económica 393-429
- GÓMEZ ISA, Felipe. El desplazamiento forzado de los pueblos indígenas en Colombia 431-455
- SEATZU, Francesco. When good intentions do not go too well: assessing the role of the Latin American Parliament in the achievement of socio-economic development in Latin America 457-478

DECISIONES DE LOS ÓRGANOS JUDICIALES 479-547

RECENSIONES 549-563



El caso de la República Democrática del Congo: efectos perversos de la globalización en un estado fallido

Democratic Republic of Congo: perverse effects of globalization on failed state

RECIBIDO EL 25 DE NOVIEMBRE DE 2013 / ACEPTADO EL 14 DE ENERO DE 2014

María CERVERA VALLTERRA

Profesora Contratada Doctora de Derecho
Internacional Público de la Universidad de Valencia
maria.cervera@uv.es

Resumen: Después de sobrevivir a una de las guerras más encarnizadas y sangrientas desde la II Guerra Mundial, la República Democrática del Congo (RDC) se encuentra hoy en una fase de transición democrática sumamente frágil y volátil. Lejos de las expectativas de paz del pueblo congoleño, la violencia extrema y la comisión de violaciones de Derechos Humanos siguen siendo tónica dominante y cotidiana en zonas localizadas. En este trabajo, se estudia esta realidad tan ignorada, a veces desconocida y quizá escasamente atendida en la doctrina española.

Para ello, en primer lugar, se dará cuenta de los elementos geoestratégicos que definieron y condicionan hoy el papel que la globalización parece querer reservar a este país africano. Posteriormente, se examinará la peculiar y compleja combinación de factores en juego y de actores que operan en este singular escenario (Estados, Organizaciones Internacionales, ONGs, empresas, personas, etc.) sin perder de vista la existencia de intereses de fuerte valor económico en disputa. Son presupuestos sin los cuales no se entendería la reacción de la Comunidad Internacional y, en particular de las Naciones Unidas, a la que dedicaremos la última parte del trabajo.

Palabras clave: consecuencias de la globalización en África; conflictos olvidados; estados fallidos o fracasados; consolidación para la paz; intereses económicos; recursos minerales.

Abstract: After surviving one of the fiercest and bloodiest wars since World War II, this country is now experiencing a phase of democratic transition, a phase extremely fragile and volatile. Far from peace expectations of the Congolese people, extreme violence and human rights violations remain dominant and the everyday tonic in localized areas. This paper aims to shed some light on this reality so ignored, sometimes unknown and perhaps poorly served in the Spanish doctrine. It focuses mainly on the peculiar and convoluted combination of factors at play, of their very diverse nature.

To do this, this paper will firstly examine the geostrategic factors that defined and determine nowadays the role that Globalization seems to reserve to the African Continent. Secondly, this paper will analyse the peculiar and complex combination of factors at play and actors operating in this unique scenario (States, International Organizations, NGOs, companies, individuals, etc...) without losing sight of the underlying existence of strong economic interests at stake. Without these it would be impossible to understand the reaction of the International Community and in particular the United Nations, to which this paper will turn to in the last chapter.

Keywords: Consequences of Globalization in Africa; Conflict forgotten; Failed States; Consolidation for Peace; Economic Interests; Mineral resources.

Sumario: I. INTRODUCCIÓN. II. LOS FACTORES GEOESTRATÉGICOS EN PRESENCIA. III. FACTORES Y ACTORES DEL ESCENARIO CONGOLEÑO. IV. LA REACCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. V. ELEMENTOS PARA LA REFLEXIÓN Y PROPUESTAS DE SOLUCIÓN.

I. INTRODUCCIÓN

Desde la II Guerra Mundial, ninguna nación del Globo como la República Democrática del Congo (en adelante RDC) se ha visto engullida por una contienda bélica tan devastadora y mortífera. Esta guerra no tiene parangón en la historia de África. Los hechos más dramáticos alcanzaron su punto álgido durante la pasada década a raíz de la contienda bélica que aceleró el colapso económico y político del país en 1998¹. Sin embargo, las tensiones internas se siguen produciendo hoy de manera recurrente y persistente al Este del país, principalmente en las Provincias de los Kivus (Kivu Norte y Kivu Sur) y en la antigua Provincia Oriental (actualmente Kasai, Bajo-Uélé y Alto-Uélé).

Ni los acuerdos de alto el fuego de Lusaka de 1999² y de Pretoria de 2002³, ni la adopción de la vigente Constitución de 2006⁴, que han tratado de encauzar al país en un proceso de transición democrática, están siendo suficientes. Las últimas elecciones, celebradas a finales de noviembre de 2011, han reavivado las turbulencias y los desórdenes de esta frágil democracia. Organizaciones No Gubernamentales –como HUMAN RIGHTS WATCH–⁵ llevan algún tiempo lanzando la voz de alarma sobre la preocupante situación humanitaria que allí acontece. Lo más dramático de todo es que las principales víctimas de esta inmisericorde realidad son principalmente su población civil (mujeres y niños –especialmente niñas–) y su excepcional patrimonio natural. La codicia, la violencia extrema, el dolor, la inseguridad generalizada, la inestabilidad política, jurídica y económica, la pobreza, la corrupción desmedida,

¹ Según datos de HUMAN RIGHTS WATCH de 2005, solamente entre 1996 y 2004, habrían muerto más de 4 millones de personas. Con seguridad, estas cifras deben ser mucho mayores ya que no tienen en cuenta ni el número de personas desplazadas por la guerra, ni las víctimas del hambre, de enfermedades y de abusos de todo tipo y de procedencia diversa. Los datos resultan particularmente reveladores al compararlos con las matanzas perpetradas en otras crisis y conflictos igualmente vergonzantes.

² Acuerdo de alto el fuego en la República Democrática del Congo, incluido en una carta de 23 de julio dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el representante permanente de Zambia, S/1999/815 de 23 de julio de 1999. Disponible en [<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/1999/8>].

³ Disponible en [<http://www.ucdp.uu.se/gpdatabase/peace/DRC%2020021216.pdf>].

⁴ El texto fue adoptado el 18 de febrero de 2006, *Journal Officiel* du 18 Février 2006, n° esp., pp. 3-78 y *Journal Officiel* du 20 Juin 2006, pp. 7-49. Disponible en [www.ilo.org/dyn/natlex].

⁵ Vid. HUMAN RIGHTS WATCH, «República Democrática del Congo», *XXII Informe Mundial. Eventos de 2011, 2012*, pp. 104-109, disponible en [<http://www.hrw.org/es/informe-mundial-2012>].

la ignorancia o la intolerancia son ingredientes combinados de un «cóctel» que retroalimenta la confusa y convulsa vida en esta parte olvidada del mundo.

La realidad de la RDC se puede resumir en una triste y simple paradoja, nada nueva y a la que estamos prácticamente acostumbrados cuando no «anestesiados». Pocos territorios como éste, tan rico y variado en activos de todo tipo (biológicos, humanos, energéticos y sobre todo, minerales) han llevado a la población que lo habita a niveles de empobrecimiento tan escandalosamente extremos. Datos objetivos recientes revelan y denuncian esta aseveración. Según el Informe sobre Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de 2013⁶, la RDC figura en último lugar de la tabla de los 186 países evaluados. Según el Informe IBRAHIM de 2012⁷ que mide el nivel de gobernanza en África, la RDC se encuentra entre los peores valorados de todos los Estados africanos. Es el 51 sobre un total de 52 países, por delante únicamente de Somalia. Por su parte, el informe de 2012 del FUND OF PEACE⁸ sitúa a la RDC en el segundo puesto de Estados «fallidos» del Planeta (tras Somalia).

Esta situación no es en absoluto casual y es de difícil análisis, por su grado de complejidad. Tiene que ver con una posición geoestratégica determinada, un legado histórico de largo recorrido y duro de sobrellevar, unido a una situación presente –que aunque es muy esperanzadora por encontrarse en una situación en proceso de «consolidación para la paz»–, todavía es enormemente preocupante. Se trata de un escenario que, como pretendemos demostrar, invita y sobre todo debería obligar a la reflexión, al análisis y, a la búsqueda de soluciones que deberían redundar en beneficio de toda la Comunidad Internacional en su conjunto, y no de unos pocos, como está siendo hasta el momento. La volatilidad de una paz relativa y el alto grado de inseguridad en la zona constituyen los mayores obstáculos y los principales retos para el desarrollo humano sostenible de una zona económicamente decisiva no sólo para África, sino para el actual mundo global.

⁶ Vid. PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2013*. El ascenso del Sur: progreso humano en un mundo diverso, 203 pp. [<http://hdr.undp.org/es/centrodeprensa/kitsdeprensa-informes-sobredesarrollohumano/informe2013>].

⁷ Vid. MO IBRAHIM FOUNDATION, *Index of African Governance*, 2012. Disponible en [<http://www.moibrahimfoundation.org/downloads/2012-IIAG-summary-report.pdf>].

⁸ Vid. FUND OF PEACE (2012), *The Failed States Index 2012*, p. 4 [<http://www.fundforpeace.org/global/library/cfsir1210-failedstatesindex2012-06p.pdf>]; y FUND OF PEACE, *Country Profile: Republic of Congo*. (Profile CCPRS11CG), 2011 [<http://www.fundforpeace.org/global/states/ccpr11cg-countryprofile-congorepublic-12c.pdf>].

II. LOS FACTORES GEOESTRATÉGICOS EN PRESENCIA

Es tal la complejidad del proceso que se va describir que resulta necesario aludir a las circunstancias en que se han producido y que en definitiva lo explican y definen.

1. *Su emplazamiento geográfico*

La República Democrática del Congo, también conocida como Congo-Kinshasa⁹, es un inmenso territorio (2.345.410 km²), atravesado por la línea del Ecuador en pleno corazón de África. Es uno de los países más grandes del continente africano. Su extensión es equiparable a casi la mitad del continente europeo, sin contar Rusia. Equivale casi a la totalidad de España, Portugal, Francia, Alemania, Suiza, Italia y Polonia. La RDC está enclavada en la zona de los Grandes Lagos africanos. Situada a orillas del Río Congo, su capital –al Oeste del país– es Kinshasa. A largo de más de 10.000 kilómetros limita con nueve países vecinos.

Desde el punto de vista de su organización política, desde la adopción de la Constitución en 2006 (art. 2), la RDC se compone de 25 provincias a las que hay que agregar Kinshasa, la capital –con estatuto de Provincia y dotada de personalidad jurídica propia–, amén de entidades territoriales descentralizadas diversas.

Dada la extensión de su territorio, su situación es muy diversa desde el punto de vista geográfico. La superficie del país es prácticamente plana. En el centro, hay una depresión, de una altitud media de 230 metros cubierta por bosque ecuatorial. A pesar de su gran superficie, sólo cuenta con un pequeño litoral marítimo al Océano Atlántico, en una estrecha franja de 37 kilómetros, y no posee puertos de importancia. Las cataratas Livingstone suponen un obstáculo insalvable para la exportación hacia el Oeste lo que determina justamente que los productos mineros del Congo vengán saliendo por el Este del país, en las fronteras con Sudán, Uganda, Ruanda, Burundi, Tanzania o Zambia.

2. *Sus recursos naturales y minerales*

Por su ubicación –sobre la línea del Ecuador–, el clima de la RDC es cálido y húmedo. Posee unos altísimos índices pluviales regulares. Es un país

⁹ Nombre asignado para diferenciar esta nación del Congo-Brazzaville o Congo, país con el que tiene frontera al Noreste y que fue colonia francesa hasta agosto de 1960, fecha en la que alcanzó su independencia.

muy verde, con una vegetación exuberante, lo que contrasta con la percepción que tenemos a menudo de África y su sabana.

Gracias a esas características, en el Norte del país, se localiza la segunda mayor selva tropical del mundo que, para algunos, constituye el «segundo pulmón del mundo» (tras el Amazonas). Desde el punto de vista medioambiental, en los últimos tiempos, esta zona boscosa polariza la atención de la opinión pública internacional, por la movilización en defensa de sus recursos naturales, que pretende impedir que se levante la moratoria decretada en 2002 por las autoridades congoleñas sobre nuevas concesiones de explotación forestal.

Al Sureste, en la provincia de Katanga, predomina otro tipo de bosque, conocido como «miombo» o «bosque claro de Zambeze», que encierra una rica diversidad biológica. Su importancia deriva de que, tras años de guerras y del colapso económico del país, es en el bosque donde sus habitantes encuentran la base de su subsistencia.

Uno de los factores decisivos del retroceso forestal es la minería que allí se desarrolla, ya que la explotación y la actividad minera no pueden efectuarse sin deforestar y, en la RDC, se utilizan técnicas extractivas arcaicas que no suelen respetar el medio ambiente. Legalmente, los bosques pertenecen al Estado –que no a sus habitantes–; lo cual, plantea adicionalmente numerosos interrogantes jurídicos que condicionan una gestión medioambiental adecuada y sostenible.

En resumen, la enorme extensión boscosa constituye un importante potencial económico y un patrimonio en términos de tala de madera destinada a la construcción cuya gestión eficiente es fundamental para la economía y subsistencia del país.

La RDC cuenta asimismo con extensos parques naturales donde, si bien no concurre una biodiversidad excepcional, existe un conjunto inmenso de flora y fauna, en el que se localizan especies, géneros e incluso familias que no existen en ningún otro lugar del mundo.

La zona de los Grandes Lagos, situada al Este de la RDC, con un potencial agrícola excepcional por su origen volcánico, contiene alguna de las mejores y más extensas zonas de cultivo del mundo¹⁰.

¹⁰ El PNUD maneja estimaciones, de tamaño prácticamente continental, equivalentes a unas 80 millones de hectáreas de tierras cultivables, 4 millones de tierras cultivables que gozan de gran diversidad climática y de una densa red hidrográfica, a las que se añaden 125 millones de hectáreas boscosas, pero de las que se aprovecha menos las tierras disponibles. La superficie

Gracias a sus características pluviales, el país posee una importantísima red hidrográfica. El país es atravesado por el Río Congo. Es el segundo más largo del continente (4.380 kilómetros) y uno de los más caudalosos del mundo. Supone entre el 40% y el 50% del agua de África. El ecosistema fluvial conformado por la cuenca del Congo, junto a sus lagos y afluentes, alberga inmensos recursos naturales. Se sabe con certeza que la RDC cuenta con un inmenso potencial hidroeléctrico económicamente explotable estimado en más de 100.000 MW, de los cuales el 45% está localizado en Inga, cerca de Matadi, al Oeste del país y cerca de Kinshasa. A esta presa hidroeléctrica de Inga hace mención la CIJ en su sentencia de la *RDC c. Uganda* de 2005¹¹. Se estima que, si el proyecto llamado «Gran Inga» estuviera construido en todas sus fases, produciría electricidad suficiente como para abastecer al cono sur de África (unos 39.000 MW), más de un tercio de la electricidad total producida en todo el continente africano.

Pero, sobre todo, la RDC constituye uno de los países más ricos de África en yacimientos minerales y energéticos, en cantidades sin igual en el Planeta. Numerosos observadores han tildado el patrimonio congoleño de «verdadero escándalo geológico». Probablemente aquí resida el dramático destino de este inmenso país.

Si ya en el pasado, los belgas que colonizaron el país esquilmaron la región extrayendo –entre otros, marfil, caucho, maderas y gran volumen de minerales–, la situación sigue siendo muy preocupante. En la actualidad, en la RDC, hay una amplia gama de minerales, en abundancia, y fácilmente accesibles, sin que sea posible determinar su cuantía con exactitud. La RDC desempeña una posición geoestratégica esencial respecto de ciertos minerales. Por ejemplo, según informan las estadísticas recientes del BRITISH GEOLOGICAL SURVEY (BGS) referidas a la producción mundial de minerales de 2009, sólo hay cobalto en dieciséis países del Planeta y más del 55% de las reservas mundiales se hallan en la RDC¹². Por su parte, las estimaciones del UNITED

irrigada no alcanza más de 13.500 hectáreas, es decir, 0,3% de su potencial disponible. *Vid.* PNUD, *République Démocratique du Congo, Rapport National sur le développement humain 2008, Restauration de la Paix et Reconstruction*, 2008, p. 17.

¹¹ *Vid.* Arrêt du 19 Décembre 2005, *Affaire des activités armées sur le territoire de la République Démocratique du Congo (République Démocratique du Congo contre Ouganda)* (Fond), I.C.J. *Reports Reports 2005*, p. 168, especialmente párrafo 23 (p. 181) y 31 (p. 192).

¹² *Vid.* BRITISH GEOLOGICAL SURVEY, *World Mineral Production, 2006-2010*, Nottingham, NERC, 2012, pp. 24. Disponible en [<http://www.bgs.ac.uk>].

STATES GEOLOGICAL SURVEY (USGS) son un poco más comedidas. Dan cuenta del 52%. Este organismo norteamericano informa asimismo de la existencia de más del 30% de las reservas mundiales de diamantes en suelo congoleño. Se cifra asimismo que la participación del país en la producción mundial de cobalto había ascendido ese año al 40%, y que también lo había hecho en porcentajes más discretos la producción de diamante industrial, de tantalio, de estaño o, de cobre.

El siguiente mapa elaborado por la propia USGS¹³ es llamativo, ya que señala claramente la localización de los principales yacimientos mineros congoleños, situados mayoritariamente en el Este y el Sur del país.



Fuente: USGS
[\[http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/country/africa.html#cg\]](http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/country/africa.html#cg).

¹³ Vid. [<http://www.usgs.gov>].

En él, ha de hacerse notar dos datos de interés: por un lado, la proximidad de yacimientos con países limítrofes (Sudan, Uganda, Ruanda, Burundi, Tanzania y Zambia) con algunos de los cuales se han producido enfrentamientos en las guerras recientes y, por otro lado, las limitaciones de su pobre infraestructura de comunicaciones, al menos, ferroviaria¹⁴, así como de su lejanía de la capital Kinshasa. Algunas localidades se convierten así en enclaves decisivos para el tránsito y salida de las exportaciones legales o ilegales de todos estos materiales; escenario en el que no por casualidad siguen produciéndose, una vez terminada la guerra, episodios de violencia y de comisión de delitos contra los Derechos Humanos y vulneraciones de Derecho Internacional Humanitario.

Bien es sabido que el conflicto que sacudió al pueblo congoleño en la pasada década se ha hecho tristemente famoso, sobre todo en los medios de comunicación, como «la guerra del coltán». Aunque para ser precisos debería llamarse «la guerra de los minerales», ya que en realidad el coltán no es más que uno de tantos –ni siquiera el más abundante, ni el más valioso– de los existentes en la zona. En nuestra opinión, la razón de esta notoriedad, cabe atribuirle a dos circunstancias.

Ante todo, porque en el año 2000 –en el momento más álgido del conflicto internacional que protagonizó el pueblo congoleño junto a sus vecinos–, este mineral multiplicó exponencialmente su precio en los mercados mundiales. La segunda circunstancia está vinculada a la aplicación industrial que en la era tecnológica actual tiene el coltán. Éste es un material imprescindible para el desarrollo de estaciones espaciales, de naves tripuladas que se lanzan al espacio o, de las armas más sofisticadas. Como hemos indicado, su valor se disparó vertiginosamente al comienzo del milenio coincidiendo con el *boom* de la fabricación de consolas, teléfonos móviles de última generación, los ordenadores actuales y otros aparatos electrónicos.

¿Por qué estos minerales son un problema para un país como la RDC y no su solución? Se habla de «militarización de la actividad minera» congoleña que en el peor de los escenarios ha ido acompañada de una considerable explo-

¹⁴ Las comunicaciones ferroviarias en la RDC son casi inexistentes. Se reducen básicamente al eje conocido como «vía nacional» que une Katanga con el puerto de Matadi. Desde el cierre en 1975, del tren de Bengwela que unía el puesto fronterizo de Dilolo (Katanga) al Océano Atlántico a través del puerto de Lobito (Angola), la RDC ha perdido la vía de transporte más expeditiva (1.348 km) para evacuar los productos mineros de Katanga.

tación ilegal de personas y la comisión de numerosas violaciones de Derechos Humanos¹⁵. Se trata de una situación que genera una espiral o círculo vicioso ya que, como apuntamos, sirve para retroalimentar una situación de inseguridad e inestabilidad en la zona sin visos de solución. Esta explotación ilegal de recursos naturales es particularmente grave porque se efectúa, con frecuencia, de forma clandestina, y a menudo forzada. En la mayoría de actos que allí se producen, no existen estadísticas fiables que den fe de ello, ni resultan fáciles de probar. A muchísimos kilómetros de distancia de la capital y sin control gubernamental alguno para las autoridades públicas congoleñas, supone la ausencia de una importante fuente de ingresos nacionales. En esta zona del país, la fragilidad de las autoridades públicas congoleñas implica la desposesión casi total del «monopolio de la violencia legítima» para pasar a otras manos

A ello, hay que añadir la realidad actual de la forma de explotación del sector minero congoleño. Si el final de la Guerra Fría determinó el abandono por las grandes potencias de esta zona, las guerras todavía no sofocadas completamente han desalentado las inversiones extranjeras oficiales en dicha industria extractiva. Como resultado de ello, actualmente, la explotación de minerales tales como el oro, la casiterita, el coltán o los diamantes ha dejado de hacerse de forma industrial, para efectuarse mayoritariamente de forma artesanal y a pequeña escala. Esto, unido a la expansión espectacular de la demanda de los minerales necesarios para las nuevas tecnologías y a la consiguiente subida de sus precios, ha supuesto un polo de atracción y el principal medio de subsistencia de gran parte de la población más deprimida¹⁶. Junto a

¹⁵ Es oportuno citar, entre otros, los innumerables casos de trabajos forzados, el alarmante nivel de extrema violencia sexual existente en la RDC o el alistamiento, reclutamiento y utilización de los niños soldados todavía existente. Precisamente, el primer pronunciamiento de la Sala Preliminar I de la Corte Penal Internacional en su historia ha llevado a sancionar por este crimen de guerra con 14 años de prisión al Sr. Thomas Lubanga el 10 de julio de 2012. Los hechos de tal castigo se enmarcan en el contexto del conflicto de Ituri entre el 2002 y 2003. *Vid. Fiscal c. Thomas LUBANGA DYILO* (ICC-01/04-01/06), proceso iniciado el 29 de enero de 2009 (www.icc-cpi.int/).

¹⁶ Cuando la extracción de los minerales se produce de forma artesanal –es decir, en la mayoría de los casos– el minero no suele ser precisamente la persona que se enriquece con su trabajo. Por ejemplo, un minero que extrae diamantes en Mbuji Mayi –capital mundial de los diamantes industriales–, suele vivir en la más profunda miseria. Sus ingresos apenas alcanzan los 200 dólares americanos anuales ya que los mayores márgenes de beneficio se producen en el resto de la compleja y larga cadena comercial y de exportación del diamante. Lo mismo puede aplicarse *mutatis mutandi*, aunque con matices dependiendo de cada producto, al resto del sector de los minerales. Cfr. MARTÍN ORTEGA, M., «Human Rights due diligence for corporations: from voluntary Standards to hard Law at least?», *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 31/2 (2014), pp. 44-74.

ello, este sector de actividad económica no goza precisamente de una buena fama entre los responsables políticos y entre los especialistas en desarrollo¹⁷. Es un ámbito económico prácticamente imposible de gobernar y controlar, por el gran número de actores en presencia, la carencia de derechos de propiedad con valor obligatorio para los mineros artesanos, la ausencia de contratos escritos y, la naturaleza efímera de la actividad de explotación minera. A esto, se une la complejidad, la opacidad y la impenetrabilidad de las redes comerciales del sector minero congoleñas así como de los países vecinos destinadas a la exportación, a menudo relacionadas con actores militares, económicos y políticos nacionales o extranjeros radicados en el Este del país o en los Estados colindantes.

3. *Su realidad demográfica, étnica y religiosa*

África en general, y la RDC en particular, presentan unas características humanas y sociales que ralentizan, cuando no obstaculizan, su desarrollo económico. Por lo general, en muchos países, existe una desarticulación de clases que impide establecer objetivos comunes y centrar esfuerzos para perseguir fines concretos. Algunas realidades concretas dan prueba de esta afirmación. Por ejemplo, las ciudades se nutren de un tipo de proletariado, compuesto por campesinos que han dejado el campo por la atracción que ejerce la ciudad y en la que esperan mejorar su situación económica. Sin embargo, se enfrentan con empleos mal pagados, sin penas garantías sociales que lleva a algunos a malvivir de la economía sumergida y que, incluso en algunos casos, los aboca a sobrevivir gracias a la delincuencia. Junto a ello, hay ciertos sectores sociales muy descontentos con su situación laboral y social lo que, en cierta forma, puede llegar a explicar la inestabilidad política y jurídica del país.

¹⁷ La actividad extractiva de minerales, sobre todo la de tipo artesanal, está subordinada a unas condiciones de trabajo penosas y muy rudimentarias, donde las condiciones higiénicas y de salud dejan mucho que desear. En orden decreciente, existe un elevado riesgo de contraer enfermedades contagiosas como fiebre tifoidea o fiebre entérica, malaria o paludismo, SIDA, diarreas, disentería, tripanosomiasis o enfermedad del sueño, cólera, fiebre amarilla o tos. Véanse los datos cuantitativos recogidos en el caso de la actividad extractiva del diamante en el documento MANINGA KIABILWA, S. y MBIKAYI CIMANGA, F., *L'industrie du diamant en République Démocratique du Congo*, rapport de recherche, n° 3, noviembre de 2008, L'Orservatoire de Ressource pour l'Afrique Australe (Southern Africa Resource Watch), 2008, p.46. [http://www.sarwatch.org/sarwadocs/DRC_DiamondBook_web.pdf].

Un sector decisivo es el ejército en el que se apoyan unos grupos para desplazar a otros. A pesar de los esfuerzos de reorganización e integración de las Fuerzas Armadas congoleñas (FARDC) realizados en los últimos años en aras a lograr la reconciliación nacional, gran parte del colectivo militar se halla todavía muy maltrecho debido a las guerras que aún asolan el país. Un dato a retener es que, en las zonas al Este del país donde persisten los conflictos, algunas unidades del ejército congoleño regular continúan –al igual que diversos grupos armados que operan en la zona–, son directamente responsables de frecuentes atrocidades contra la población civil congoleña. Se trata de una situación denunciada públicamente, de forma reiterada, por numerosos observadores¹⁸.

Otro sector muy preocupante de cara a la edificación democrática es la administración pública en general¹⁹ y, la justicia en particular²⁰. Esta última se halla prácticamente colapsada, lo que crea un escenario de parcialidad y despenalización cuyas consecuencias pueden ser irreparables para el proceso de normalización democrática del país. Esta situación alimenta un clima generalizado de desconfianza social y jurídica. Sus víctimas no son únicamente los inversores y operadores económicos extranjeros, sino sobre todo –y lo que es mucho más grave–, la propia población local a la que deberían estar sirviendo y protegiendo²¹. Aun contando con una extraordinaria densidad demográfica, la RDC se

¹⁸ Vid. HUMAN RIGHTS WATCH, «Democratic Republic of Congo», en *World Report, 2012: events of 2011* (2012), pp. 104-109.

¹⁹ Los congoleños que trabajan en el sector público están muy mal pagados, poco valorados, son pocos para un país tan enorme. Y todo ello, se produce con una corrupción galopante, prácticamente endémica, donde el servidor público, con frecuencia, tiene que hacer su trabajo sin medios y con grandes interferencias por parte del poder gubernamental tanto en el momento de la selección del personal como en el momento de la ejecución de las decisiones judiciales.

²⁰ Vid. PNUD, *République Démocratique du Congo, Rapport National...*, op. cit. supra, nota 10, 2008, pp. 51 y ss. y más *in extenso* el informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, ante el Consejo de Derechos Humanos, documento A/HRC/8/4/Add. 4 de 11 de abril de 2008. En él, se denuncia la falta de preparación de los jueces y la escasez de recursos materiales y humanos para impartir justicia, especialmente grave fuera de la capital Kinshasa, sobre todo en la zonas más conflictiva del país. Apenas hay 2.500 jueces en todo el inmenso territorio nacional. El resultado es un clima generalizado de impunidad casi absoluta, auspiciado y amparado por una corrupción galopante que impregna todos los ámbitos de la vida pública del país. En consecuencia, la falta de independencia del poder judicial es notable, preso de todo tipo de amenazas y de intromisiones ajenas.

²¹ Vid., entre otros, el Informe del Asesor Especial del Secretario General para la Prevención del Genocidio sobre la misión llevada a cabo en la región de los Grandes Lagos del 22 de noviembre al 5 de diciembre de 2008 con respecto a la situación en Kivu del Norte, S/2009/151, 19 de marzo de 2009, p. 8; o el Informe del Secretario General sobre la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo, S/2012/65 de 26 de enero de 2012.

caracteriza por la dispersión de su población, ya que a diferencia de sus vecinos está distribuida en un vastísimo territorio casi de proporciones continentales. Además, el crecimiento demográfico de este país está siendo seguramente demasiado rápido y las consecuencias sociales de ello ya empiezan a ponerse de manifiesto. La tabla reproducida arroja algunos datos estadísticos relevantes.

Evolución de la población y tamaño de la población activa							
	Tamaño en millones de personas				Crecimiento anual porcentual (%)		
	1996	2001	2006	2011	1996-2001	2001-2006	2006-2011
Población total	45.30	50.99	59.09	67.76	2.36	2.99	2.78
Población agrícola	29.08	31.41	35.02	38.43	1.55	2.2	1.88
Población activa total	17.25	19.33	22.40	25.45	2.3	2.99	2.59
Población activa en agricultura	11.08	11.90	13.27	14.44	1.41	2.2	1.7

Fuente: FAOSTAT [<http://faostat.fao.org/site/666/default.aspx>].

Como resultado de esta evolución, según datos suministrados por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)²², la RDC hoy es uno de los países más poblados de África, con una tasa de crecimiento muy pujante (previsión del 2,6% para los años 2010-2015, cuando la media del continente se sitúa en el 2,4%) y una tasa de fecundidad muy elevada (previsión del 5,5% para los años 2010-2015). Esta situación demográfica no deja de ser un dato significativo, al contextualizarlo geográficamente. La Región de los Grandes Lagos –que incluye a Ruanda, Burundi y Uganda–, es una de las regiones más densamente pobladas del Globo, con una población estimada de 107 millones de personas, y caracterizada por constantes tensiones y turbulencias sumamente volátiles. África cuenta con una de las mayores riquezas étnicas del Planeta aunque haya sido objeto de separaciones y de mutilaciones, especialmente durante su pasado colonial y post-colonial. La RDC está constituida por más de 450 tribus, que pueden agruparse en grandes conjuntos, con una implantación territorial bien

²² FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Estado de la población mundial 2011, 7 mil millones de personas, su mundo, sus posibilidades*, 2011, p. 117. [http://www.unfpa.org/webdav/site/global/shared/documents/SWP_2011/SP-SWOP2011.pdf].

definida. Los luba o baluba, el 18% de la población congoleña que se concentra en el Centro-Sur del país; les siguen los kongo del Bajo Congo, que representan el 16,6%. En el Noroeste, habitan los mongo (13,5%) y los zande (61%). En el noreste, viven los mangbetu, los hema, los lendu y los alur, que representan el 3,8%. Al Este, pueblan el territorio los nadem, los hunde, los bashi, los bafulero, los tutsi y muchas otras etnias. A lo largo de la frontera angoleña, viven los chokwe y los lunda. Los pigmeos, algo menos del 0,5% de la población congoleña, habitan en las provincias de Ecuador y Oriental.

Según su Constitución, en la RDC, el idioma oficial es el francés (art. 1) y convive con otras cuatro lenguas nacionales muy extendidas y reconocidas (kikongo, lingala, swahili y tshiluba) que se consideran patrimonio cultural congoleño, siendo el lingala el idioma usado como lengua franca.

Un nuevo dato que debe ser apostillado es la situación religiosa del país. Aunque la RDC es laica en su configuración política, su población está tremendamente apegada a creencias religiosas muy variadas. La mezcla de África y Occidente encuentra especial eco en este ámbito y pone a menudo de manifiesto sentimientos y comportamientos bipolares. Conviven diferentes confesiones religiosas (católicos, protestantes, musulmanes, etc.), que coexisten a su vez con gran número de tradiciones religiosas y de sectas sincréticas. La RDC posee una gran diversidad cultural, reflejo de los cientos de etnias y formas de vida y de la heterogeneidad y enormidad del país. Desde el siglo XIX, las formas de vida tradicionales se han enfrentado con los envites causados por vectores de diferente naturaleza. Tras el colonialismo, los congoleños lucharon por su independencia, padecieron una dictadura y, más recientemente han tenido que enfrentarse con la Primera y con la Segunda Guerra del Congo. Pues bien, a pesar de todo ello, los usos y las costumbres congoleños tratan de mantener su identidad pero sin encontrar muy bien su sitio, enfrentados como estamos el conjunto del Planeta al gran reto que es la desconcertante e imprevisible era de la globalización.

III. FACTORES Y ACTORES DEL ESCENARIO CONGOLEÑO

1. *Algunos condicionantes previos*

La inestabilidad que vive la RDC desde 1996 ha originado un volumen de trabajos y de estudios considerable. Sería ambicioso y fútil por nuestra parte traerlos todos a colación y así pretender aportar elementos totalmente nuevos que den un vuelco a los trabajos existentes. Consideramos más adecuado

ofrecer una explicación general que acompañe al lector a desentrañar la complejidad de la realidad actual de la RDC y así facilitar la comprensión de los problemas jurídicos subyacentes de cara a pergeñar algunas de las soluciones que se están intentando encontrar desde Naciones Unidas.

Al empezar este epígrafe, quisiéramos destacar que las turbulencias que padece todavía al Este de la RDC tienen su origen reciente a principios de los años noventa del pasado siglo. A grandes rasgos, varios elementos –con múltiples mimbres o ramificaciones–, explican la situación en la actual RDC: el legado de la época colonial (A), las consecuencias de la Guerra Fría y la irrupción de la era de la globalización (B), la situación política y económica y el empobrecimiento paulatino del país (C) y, la inestabilidad y volatilidad de la zona, debida en gran parte a los movimientos de refugiados derivados del genocidio ruandés (D).

a) La herencia del pasado colonial

Al igual que buena parte del África que fue sometida a la colonización europea, las fronteras de la RDC y las de sus vecinos de la Región de los Grandes Lagos se trazaron «con escuadra y cartabón», sin tener en cuenta verdaderamente los criterios étnicos. Con posterioridad, llegado el momento del acceso a la independencia, en los años sesenta del siglo pasado, esta imprecisión no fue remediada. Se dio carta de naturaleza a una distribución de población en la que pesaba más la noción de «pueblo colonial», antes que ideas tales como pueblo, raza, etnia, etc.

Pero a este respecto, el caso de la RDC presenta una singularidad. Si en principio, los motivos étnicos no habían constituido un elemento de preocupación para la zona puesto que las diferentes etnias estaban acostumbradas a convivir con una normalidad relativamente pacífica, los acontecimientos acaecidos en los años noventa del pasado siglo han transformado radicalmente la situación. Han acabado por convertir la motivación étnica en un nuevo factor de desestabilidad y volatilidad en la zona instrumentalizada políticamente. Tanto es así que, si en la «*Primera Guerra del Congo*» se hablaba del enfrentamiento entre los *Interahamwe* y los *Banayamulengues* que aún persiste; más recientemente, en el conflicto de Ituri de finales de los años noventa se exacerbó la pugna entre los *bema* y los *landus*.

De igual modo, el pasado colonial también ha dejado a estos países unos usos, prácticas y modos de gestión y administración basadas en el clientelismo,

nepotismo y corrupción y una ausencia total de cultura democrática que no puede menos que debilitar todavía más si cabe al aparato gubernamental del país, minando en gran medida cualquier atisbo de credibilidad y seguridad jurídica.

b) Las consecuencias del final de la Guerra Fría y la irrupción de la era de la globalización

El nuevo «desequilibrio» heredado por el final de la era bipolar, el triunfo de la democracia, y la generalización a nivel planetario de la economía de mercado fueron circunstancias que favorecieron el abandono de las grandes potencias que habían prestado apoyo político y económico a regímenes clientelares en países como el Zaire presidido por MOBUTU, ahora conocido como RDC. En la mayoría de los casos, aquella situación era artificial y ciertamente interesada en aras a preservar las zonas de influencia de las grandes potencias y contener el avance de sus enemigos.

Como respuesta a este hecho, ya en la era de la globalización, a grandes trazos, se está produciendo la configuración de una nueva «África negra abandonada» –salvo en los casos de ciertos islotes de modernidad–, en la que se han ido perfilando dos tendencias contradictorias. De un lado, la de una inexplorada y difícil integración regional para aprovechar las economías a escala. De otro lado, la del repliegue étnico-nacionalista con tendencia a la atomización. Con un panorama de este tipo, el mapa geopolítico del continente africano se ha replegado en tres grandes zonas diferenciadas: a) la zona de influencia del gigante Sudafricano en el hemisferio austral, que llega hasta el sur de la RDC; b) el «estómago vacío» del África subsahariana y, c) el Magreb, muy aislado, y estratégicamente orientado hacia el continente europeo. Debido a la inmensidad de su territorio, a su ubicación geoestratégica y, su debilidad política y económica, la RDC ha quedado encajonada en una encrucijada de caminos de la que no es fácil elegir la dirección más adecuada para el desarrollo del país. Este hecho acentúa la debilidad e inestabilidad de la RDC.

c) La situación política y económica y el empobrecimiento paulatino del país

A esto, hay que añadir las dificultades de los países menos prósperos y peor organizados para hacer frente a la era de la globalización, acelerada y trufada de incertidumbres y de retos incontrolados. Unos desafíos que, sin la

preparación económica, social y cultural necesaria, no pueden ser superados airoosamente. Piénsese que la mayoría de los Estados africanos se enfrentan a una extraordinaria fragilidad política y económica debida a factores endógenos y exógenos muy diversos. Tales factores van: desde el mantenimiento de fronteras internacionales y la debilidad de sus estructuras económico-administrativas diseñadas durante el período colonial para explotar las divisiones locales y concebidas básicamente para satisfacer las necesidades de la metrópoli nunca verdaderamente renovadas; pasando por la poca o nula institucionalización; la naturaleza personalista y patrimonial de sus élites; el nepotismo y la corrupción generalizados; el endeudamiento galopante y la aplicación de políticas autoritarias o el impacto negativo de los planes internacionales de ajuste estructural, combinados con la marginalidad económica de la mayor parte de África en el proceso de globalización.

En términos generales, desde 1989, se puede afirmar con rotundidad que la mayoría de los países del continente africano viven una situación política nueva y van a ser necesarios varios años, cuando no décadas, hasta que una estabilidad real logre consolidarse. Mientras tanto su dependencia económica exterior va a seguir siendo prácticamente total. Con todo, no hay que despreciar el surgimiento de una nueva potencia regional, la República Sudafricana –libre ya de sanciones internacionales y de sus trabas raciales–, que se está convirtiendo en un gran centro de atracción económica con influencia en el Sur.

El caso de la RDC es particular por la pobreza paulatina, generalizada y extrema alcanzada, acentuada por las guerras incesantes, a pesar de los enormes potenciales con los que cuenta. Una buena y adecuada gestión de su enorme riqueza material y humana, la reestructuración del Estado o, la puesta en marcha de una política económica ordenada, audaz y abierta a la inversión externa, en un clima de seguridad, son algunas de las recetas que ofrecerían a este país posibilidades²³, hoy socavadas por la violencia, la ausencia de valores éticos, una pésima gestión pública, y una corrupción sistemática que algunos tildan de endémica y enquistada. Para empeorar las cosas, en la RDC, la degradación de la estructura económica ha corrido paralela con la de su estructura política. Cualquier atisbo de seguridad jurídica para propios y ajenos brilla

²³ Vid. PNUD, *République Démocratique du Congo, Rapport National...*, op. cit. supra, nota 10, 2008, pp. 22 y ss.

por su ausencia. De ahí que, desde los años setenta, la RDC haya ido perdiendo progresivamente interés para muchos inversores extranjeros dejándola a merced de una depredación económica sistemática.

- d) La inestabilidad y volatilidad de la Región de los Grandes Lagos debida a los movimientos de refugiados derivados del genocidio ruandés

Ha sido un elemento extraordinariamente distorsionador para la RDC el genocidio ocurrido en Ruanda en 1994 por la consiguiente avalancha de refugiados que huyeron desesperados de aquel país²⁴, sumados a los de Burundi, que se dispersaron por todos los territorios limítrofes, para recalar y quedarse en un número muy elevado en la RDC. Se habla de una cifra aproximada de 2.000.000 de personas, que quedaron atrapados en la frontera Este de la RDC, cuya situación sigue siendo muy vulnerable y cuya suerte sigue constituyendo un factor muy desestabilizador para la Región de los Grandes Lagos²⁵. Al día de hoy, transcurrida una década, aunque muchos han regre-

²⁴ El genocidio ruandés provocó el desplazamiento de más de 2.000.000 de personas. Este éxodo formó parte de la llamada «Operación Turquesa» que dirigió Francia al crear una zona segura en el sureste de Ruanda. Algunos se dispersaron por Burundi y Tanzania, pero el grueso, unos 7.000.000 hutus ruandeses atravesaron la frontera con la RDC y se instalaron en el Kivu del Norte donde ya vivían 427.000 *banyarwandas*.

La «Operación Turquesa» fracasó porque sobre todo propició la salida de la población principalmente a la RD Congo, escondiendo y cobijando entre otros a los responsables del genocidio ruandés (antiguos soldados de las Fuerzas Armadas Ruandesas y de *Interahamwe*), que huían de las represalias del Frente Patriótico Ruandés (FPR) a la cabeza del Gobierno Ruandés. Con el tiempo, este volumen de extranjeros acabó tomando el control efectivo del territorio hasta alcanzar una cifra aproximada de 1.200.000 refugiados hutus situados en el Congo. De esta forma, esta población pasó a convertirse en mayoritaria en los dos Kivus. Para inflamar una situación ya de por sí volcánica, poco después, en 1996, se desencadenó una rebelión de milicias *Banyarwandas* o *Banyarmulenge*, infiltradas con jóvenes tutsis entrenados militarmente en Ruanda y apoyados por ésta. Era el origen del golpe de Estado que llevó a cabo, poco después, la *Alianza de Fuerzas Democráticas para la Liberación del Congo-Zaire (AFDL)*, creada en octubre de ese año y dirigida por Laurent-Désiré KABILA contra MOBUTU. Culminará con la cesión de poder por parte de éste en 1997.

²⁵ Así lo ha llegado a afirmar el Asesor Especial para la Prevención del Genocidio, Sr. Francis DENG, en su informe final de 5 de marzo, remitido al Consejo de Seguridad en 2008 sobre la misión llevada a cabo en la región de los Grandes Lagos del 22 de noviembre al 5 de diciembre de 2008 respecto de la situación en Kivu del Norte, S/2009/151 publicado el 19 de marzo de 2009, pp. 5, 7.

sado a sus países, otros tantos, más de un millón de personas desplazadas permanecen en la RDC²⁶.

En relación con la RDC, no se pueden menospreciar otros parámetros desestabilizadores que no han hecho más que multiplicar los efectos negativos de estos flujos de personas refugiadas y las guerras aledañas en países vecinos (Burundi, Uganda). Cabe citar: la llegada de milicias y combatientes armados derrotados; el comercio de armas; los intereses económicos o políticos (como la explotación de recursos naturales) que vecinos, antiguas potencias coloniales o corporaciones tienen en la zona; los diferentes apoyos diplomáticos; la participación de combatientes extranjeros o; el apoyo logístico y militar proporcionado desde el exterior²⁷.

2. *El punto de partida: de las «tinieblas» del pasado colonial a la dictadura de Mobutu*

a) El peso del pasado colonial

Pero remontémonos un poco atrás en el tiempo. Sobrevolemos brevemente la Historia de la RDC de unas últimas centurias sin adentrarnos mucho en ella. Lo consideramos oportuno porque constituye una pesada carga y un legado todavía sin superar y muy presente, que ha dejado en herencia nefastas prácticas y graves perjuicios para el desarrollo posterior del país.

Desde mediados del siglo XIX hasta 1960, la RDC padeció una sombría dominación colonial de la que se han hecho eco aportaciones literarias de diferentes épocas: como la de Joseph CONRAD en su «*Corazón de las Tinieblas*» a principios del siglo XX (y que sirvió de inspiración a Francis FORD COPOLA en su famosa «*Apocalypse Now*»), o más recientemente –en 2010–, la del nobel peruano Mario VARGAS LLOSA con su «El sueño del celta».

Este periodo colonial atravesó dos fases claramente diferenciadas. Empezó en 1885, con el Rey Leopoldo II de Bélgica a la cabeza, como «dueño y

²⁶ Sobre el particular, véase el número monográfico de la Revista Migraciones Forzadas, n° 36 (diciembre 2010) titulado «República Democrática del Congo. Pasado. Presente. ¿Futuro?», ISSN: 1460-9819.

²⁷ Para estudio sobre las repercusiones pluri-dimensionales de los conflictos en toda la Región de los Grandes Lagos (Ruanda, Burundi y RDC) véase VACAS FERNÁNDEZ, F. y PARDO DE SANTAYANA, J., *El conflicto de los Grandes Lagos*, Madrid, Ministerio de Defensa (col. «Conflictos internacionales contemporáneos», n° 1), 2005, 143 pp., especialmente 13-23.

señor único» de su patrimonio constituido por el mal llamado «Estado Libre del Congo»²⁸.

Pasó después, a partir del 15 de noviembre de 1908, a la algo menos brutal administración por parte del propio Estado belga como colonia. Fue entonces, cuando se promulgó la llamada «Carta Colonial» (*Loi du 18 octobre 1908 sur le gouvernement du Congo belge*) que establecía la existencia de un Estado unitario y centralizado dirigido desde Bruselas por el Rey y por el Gobierno belga a través de su Ministro de la Colonia, que más tarde se convirtió en Ministro de las Colonias cuando Bélgica recibió de la Sociedad de Naciones la administración del territorio de Ruanda-Urundi.

Bélgica nunca consideró el Congo como una colonia de poblamiento. Básicamente, sólo se enviaron allí, misioneros, militares, mercaderes y algunos colonos que demostraran costumbres y un modo de vida intachable y que vivieron en barrios exclusivos y reservados para «blancos». Su administración estuvo guiada por la actitud paternalista propia de la época, basada en la convicción de la superioridad cultural de la metrópoli sobre la colonia en la que cobraba especial fuerza la llamada «misión sagrada de civilización». No sin ironía, la empresa educativa se asemejaba a una labor empeñada especialmente en limitarse a sentar sólidamente las bases. Se pretendía generalizar la enseñanza primaria con el objetivo de frenar el acceso de los congoleños a la enseñanza superior. Era un modo de retrasar al máximo el ejercicio de las funciones de responsabilidad, privilegio exclusivo de los colonizadores. En

²⁸ Debe señalarse que durante los años del Estado Libre del Congo como «propiedad privada» de Leopoldo II de Bélgica, éste nunca pisó el lugar y, que justamente este soberano fue el precursor de la Conferencia de Berlín celebrada entre 1884 y 1885 que determinó el reparto colonial del «continente negro», objeto de disputas entre franceses, británicos, portugueses, etc. En parte, lo logró gracias a la buena y «falsa» imagen de benefactor filántropo que había proyectado al financiar entre 1879 y 1884 algunas expediciones del explorador y aventurero estadounidense Henry MORTON STANLEY para que remontara el curso del Río Congo con el propósito de sentar las bases de un territorio que *grosso modo* cubriera la superficie de aquella inmensa cuenca fluvial. Nada más lejos de la realidad. Poco después, se denunció públicamente las despiadadas y crueles consecuencias de aquella nefasta gestión colonial, que determinó la anexión y consiguiente administración del Estado Libre del Congo por parte del Estado belga, recogido en el Tratado de cesión adoptado el 28 de noviembre de 1907 y el acta adicional de 5 de marzo de 1908.

Véase *in extenso* la obra decisiva de Adam HOCHSCHILD titulada *El fantasma del Rey Leopoldo, una historia de codicia, terror y heroísmo en el África colonial*, Madrid, Península (col. Gran Atalaya), 2007; traducción al castellano del original de 1998 titulado: *King Leopold's Ghost: a story of greed, terror and heroism in colonial Africa*, Boston, Mariner Books.

aquel período, el destino del Congo lo decidieron los belgas en Bruselas sin contar con los congoleños. Tan sólo gozaron de una pequeña y tardía representación después de la II Guerra Mundial, en vísperas de la independencia acaecida el 30 de junio de 1960. Aquella independencia prácticamente cogió por sorpresa a la metrópoli y fue percibida en cierto modo como un acto de traición. De ahí que, en los años inmediatamente siguientes a la independencia, el personaje de Patrice LUMUMBA fuera en parte demonizado, y que la llegada posterior al poder del joven MOBUTU fuera acogida con alivio. Con todo, desde aquellas fechas, Bélgica se fue desentendiendo y desafectando de su antigua colonia y vio perder su monopolio sobre la economía del país con la consiguiente apertura a nuevos socios. Así, a partir de los años setenta, concurren junto a los belgas –hasta el punto de casi desplazarlos–, europeos (como los franceses, alemanes), japoneses, sudafricanos o norteamericanos, etc. Ya hoy, en la era de la globalización, la diversificación de socios comerciales es prácticamente total ya que operan chinos, australianos, canadienses, suizos, indios, etc.

b) Los años siguientes a la independencia (1960-2003):
de LUMUMBA a MOBUTU

Una vez despojada del dominio colonial, la inestabilidad y las rebeliones asolaron el país y la sumieron en una guerra civil que estuvo a punto de desintegrarlo y en la que los intereses de las grandes potencias (EEUU, URSS, Francia, Gran Bretaña) estaban muy presentes.

La secesión de Katanga y Kasai del Sur que apoyaba Bélgica para seguir controlando la riqueza minera del país fue el detonante. La gravedad de la situación alcanzó tal magnitud que determinó el envío de una de las misiones internacionales de paz más relevantes de la época: «la Operación de Naciones Unidas en el Congo» (conocida como la ONUC). Aquello fue un logro cuyos méritos se deben sin duda al empeño y a la acción del entonces Secretario General de la ONU, Dag HAMMARSKJÖLD, aun a costa de su propia vida. Esta misión de paz desplegada entre 1960 y 1964 logró restaurar el orden y –lo que era más difícil– consiguió mantener unido al país. En aquellas circunstancias, el Gobierno formado por el líder de la independencia y presidente del Estado, Patrice LUMUMBA, solicitó ayuda a la administración norteamericana. No siendo siquiera recibido por el presidente de EEUU, LUMUMBA se acercó entonces a la esfera soviética y recibió su ayuda para intervenir en las

provincias separatistas. Acontecimientos posteriores desembocaron, primero, en el derrocamiento político y, posteriormente, en el asesinato de LUMUMBA, gracias a la intervención directa de los agentes del Gobierno belga y de la CIA. Ante toda esta confusión política, varios Gobiernos de técnicos congoleños se sucedieron en poco tiempo.

Tras algunos años de gran descontento civil y de inestabilidad extrema, en 1965, apoyado por la CIA, tomó el mando del país el Teniente General Joseph Désiré MOBUTU, entonces máximo representante militar del ejército congoleño. En medio de las luchas entre bloques, MOBUTU se decantó por la influencia francesa y, por extensión, por el bloque occidental como baluarte frente al avance soviético en África. MOBUTU, que cambió su nombre por el de MOBUTU SESE SEKO NGBENGU WA ZA BANGA²⁹ o más comúnmente como MOBUTU SESE SEKO, se autoproclamó presidente por cinco años. Pasados éstos, en 1970, consolidó su poder al ser elegido presidente sin oposición. En 1971, dio una nueva denominación al Estado con la proclamación oficial de la República del Zaire hasta su derrocamiento político y su huida del país el 17 de mayo de 1997. Inspirado por un impulso de «zairización», incluso cambiaron también de denominación algunas ciudades: Léopoldville se convirtió en Kinshasa, Stanleyville en Kisangani, Elisabethville en Lumbumbashi, Jadotville en Likasi, Albertville en Kalemie, etc. También nacionalizó las industrias más importantes del país. «Nacionalismo», «Revolución» y «Autenticidad» eran los ejes principales sobre los que se asentaba el «Mobutismo».

Al principio, el país disfrutó de una relativa estabilidad política con algún atisbo de mejora económica. Pero poco después, se vio paulatinamente ensombrecida por la denuncia exterior de violaciones de los Derechos Humanos, represiones, culto a la personalidad y, corrupción extrema. Desde su toma del poder, MOBUTU embarcó al país en una férrea, cruel y cleptómana dictadura que sumió al pueblo congoleño en un periodo de profundas privaciones y penalidades y arruinó la economía del país. Incluso se hacía llamar «Padre de la Nación». Aplicó un sistema político de partido único (el Movimiento Popular de la Revolución), donde ocasionalmente se celebraran elecciones en las que el único candidato era MOBUTU. Reprimió la disidencia política. Las

²⁹ Significa «el guerrero que todo lo conquista, que va de triunfo en triunfo».

rebeliones se sofocaron violentamente. Y se generalizó el enriquecimiento de las élites afines a MOBUTU a través de la expoliación de las riquezas naturales en beneficio propio.

3. *El nudo gordiano: las guerras de los años noventa*

a) Características de los conflictos recurrentes de la RDC

Varias notas distinguen las luchas armadas que, de forma repetitiva y continua, se resisten a abandonar el territorio de la RDC desde hace más de dos décadas.

1. Cabe calificar la situación del **conflicto** congoleño con varias etiquetas: **recurrente**³⁰, **complejo**, **de gran calado** y, ya hoy, **persistente**. Posee además un carácter **multi-nivel o pluridimensional** (internacional, regional, nacional, local). En palabras de J.M. ARROYO ASPA³¹:

«(...) la guerra que atraviesa en la actualidad RD Congo tiene tres fases que se superponen y podrían llegar a considerarse tres conflictos diferentes, íntimamente vinculados entre sí y causa y consecuencia unos de otros. En primer lugar, existe desde el periodo colonial y postcolonial una situación de tensión en la provincia oriental de Kivu del Norte debido a la competencia por el uso y la propiedad de la tierra entre las comunidades de origen bantú y la comunidad banyarwanda, donde la densidad de población y la naturaleza de éstas –autóctonos y banyarwanda– son factores destacados». A esto se añaden las periódicas crisis que han padecido Ruanda y Burundi desde 1959, que han provocado sucesivas oleadas de población refugiada hutu y tutsi hacia la zona, y también la discriminación que la comunidad banyarwanda ha sufrido en el seno del Estado zaireño durante la dictadura de Mobutu, quien no reconoció los derechos de los miembros de la comunidad como ciudadanos congoleños, aunque en determinados momentos favoreció a los banyarwanda en su política de polarización e instrumentalización (...).

³⁰ Desde una perspectiva histórica, en opinión de gran número de observadores, la violencia ha sido una constante que ha dominado desde sus orígenes la historia del Congo. Desde el Congo de Leopoldo II hasta el Zaire de Mobutu, pasando por el logro de la independencia hasta la llegada al poder por KABILA-HIJO, el país ha sufrido innumerables guerras que prácticamente han conformado la vida y el futuro de la población congoleña. La brutalidad y ferocidad de los combates siguen estando presentes en el futuro del Congo como demuestran la reanudación de las hostilidades en los Kivus o en Ituri.

³¹ Vid. ARROYO ASPA, J.M., *La guerra de la RD Congo más allá de sus recursos, Quaderns de Construcció de Pau*, 11 (Escola de Cultura de Pau), 29 pp., 2009, p. 8.

La provincia de Kivu Sur tiene otras particularidades: a diferencia de Kivu Norte está menos poblada, por lo que hay menos presión sobre la tierra, y los términos de la nacionalidad y la etnicidad son diferentes que en Kivu Norte, aunque no exentos de problemas (...)».

La propia CIJ, que resolvió la controversia interpuesta por la RDC contra Uganda en 2005, aludió a la complejidad y a la trágica situación del conflicto internacional en la Región de los Grandes Lagos³², derivada de la eclosión de agosto de 1998, al señalar que:

«La Cour est consciente de la situation complexe et tragique qui prévaut depuis longtemps dans la région des Grands Lacs. Il y a eu beaucoup de souffrance pour la population locale et déstabilisation d'une grande partie de la région. En particulier, l'instabilité en RDC a eu des incidences négatives pour la sécurité de l'Ouganda et de quelques autres Etats voisins».

2. Este conflicto **se asemeja a un rompecabezas**. Tiene un carácter poliédrico, presenta muchas facetas o aristas difícilmente abordables en su conjunto, dado su elevado número, la falta de información fiable y la gravedad de los hechos que allí acontecen. Son numerosos e intrincados factores que además alimentan una interminable inestabilidad política, económica, jurídica y social del país.

3. Este conflicto se ha cobrado un **elevadísimo número de muertos** directa o indirectamente relacionados con los acontecimientos que han ocurrido y siguen acaeciendo en este inmenso país de África.

³² *Vid.* sentencia de la CIJ de 19 de diciembre de 2005 relativa a las actividades armadas en el territorio de la RDC (RDC c. Uganda), *ICJ Reports 2005*, apartado 26, p. 190. Véase comentarios doctrinales de: CERVELL HORTAL, M.J., «La prohibición del uso de la fuerza en la sentencia de la CIJ de 19 de diciembre de 2005 (asunto de las actividades armadas en el territorio el Congo [República Democrática del Congo c. Uganda])», *REDI*, LVIII/1 (2006), pp. 239-256; KOUTROULIS, V., «L'affaire des Activités armées sur le territoire du Congo (Congo c. Ouganda): une lecture restrictive du Droit de l'occupation?», *RBDI*, 2006/2 (2006), pp. 703-741; LATTY, F., «La Cour International de Justice face aux tiraillements du droit international: les arrêts dans les affaires des Activités armées sur le territoire du Congo», *AFDI*, 51 (2005), pp. 205-236; MAMPUYA, A., «Responsabilité et réparations dans le conflit des Grands-Lacs au Congo-Zaïre», *RGDIP* (2004/4), pp. 679-707; MÜLLER, D., «Procedural Developments at the International Court of Justice», *The Law and Practice of International Courts and Tribunals*, 5 (2006), pp. 193-212, especialmente pp. 198-209; DE STEENBERGHE, R., «L'Arrêt de la Cour Interantionale de Justice dans l'affaire des activités armées sur le territoire du Congo et le recours à la forcé», *Revue Belge de Droit Internationale*, 39/2 (2006), pp. 671-702; WECKEL, Ph. y AREOU, G. (2006), «Chronique de jurisprudence internationale», *Revue Générale de Droit International Public*, 110/1 (2006), pp. 176-203, especialmente pp. 173-184.

Los pocos datos existentes sobre el número de víctimas mortales derivados de estas guerras constantes son escalofriantes. Son, sin duda, limitados y poco fiables, debido a la escasa posibilidad y capacidad para su extracción. Se estima que, desde la caída del régimen de MOBUTU, sólo entre 1998 y 2004, habían muerto 4 millones de personas³³ en un país 53 millones de habitantes. En 2013, seguramente este número cabe elevarlo a más 5 millones de personas.

Hay que añadir una importante matización: la mayoría de estas muertes no se han producido directamente por la violencia generada por la guerra (sólo un 2% según la ONG *International Rescue Committee*), sino de forma indirecta, por las enfermedades, por la malnutrición y por las escasas condiciones sanitarias y sociales existentes en el país. Unas infraestructuras con las que se cebaron los combatientes de esta guerra. La tasa de mortalidad es un 40% superior a la media del resto de África. El problema es particularmente alarmante en las zonas rurales (allí vive el 70% de la población del país). UNICEF habla de 1.200 personas muertas al día y lo califica ya como la catástrofe humanitaria más colosal de las últimas décadas desde la II Guerra Mundial.

4. Aunque el punto de inflexión de mayor dramatismo se produjo hace ya algunos años, **estas turbulencias perpetuas se mantienen de plena actualidad**, ya que siguen cobrándose continuamente y sin tregua un considerable número de víctimas humanas al Este del país, cerca de las fronteras con Ruanda y Burundi: concretamente, en las provincias de los Kivus (Kivu Norte y Kivu Sur), Maniema, Katanga y las Provincias de Ecuador Oriental (en el distrito de Ituri).

Basta consultar al respecto los diferentes informes generados por Naciones Unidas sobre la situación de la RDC. Por ejemplo, en uno de los últimos informes presentados por el Secretario General al Consejo de Seguridad sobre la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la RDC (MONUSCO), fechado el 14 de noviembre de 2012, donde analizaba la situación del país tras las últimas elecciones presidenciales y legislativas celebradas el 28 de no-

³³ Según el informe de Naciones Unidas S/2002/1146 de 16-X-2002, en su párrafo 131, se señala que «Para los más de 20 millones de personas que viven en las cinco provincias de la región oriental de la RDC, el número de defunciones directamente atribuibles a la ocupación de Ruanda y Uganda puede estimarse entre 3 y 3,5 millones de personas».

viembre de 2011, se destacaba una vez más el incremento de la violencia en el Este del país. Dicho informe daba cuenta de los últimos brotes violentos desencadenados a partir de marzo de 2012 a raíz del amotinamiento de antiguos elementos del Congreso Nacional de Defensa del Pueblo (CNDP), un grupo armado que, pese a haberse integrado en las Fuerzas Armadas de la RDC (FARDC), ha constituido una nueva milicia conocida como «Movimiento 23 de marzo» (M23), que ha sembrado de nuevo el pánico en algunas zonas de la Provincia de Kivu del Norte y que cuenta con el apoyo del vecino Ruanda y, en menor medida, de Uganda. Un hecho que, a su vez, ha propiciado un vacío de poder aprovechado por otros grupos armados igualmente violentos existentes en la zona. Según el informe,

«En este contexto, se [han]intensifica[do] los ataques contra la población civil y la situación humanitaria [ha] empeor[ado] de manera considerable. Las tensiones entre los dos Kivus se vieron alimentadas por informaciones continuas de que los países vecinos estaban prestando apoyo externo al M23. La crisis disminuyó significativamente la presión militar contra las fuerzas Democráticas de Liberación de Ruanda (FDLR) y, con ello, los avances en relación con el desarme y la repatriación de ese grupo armados extranjero».

5. Otro dato a tener muy en cuenta es que las luchas de la RDC no han estado protagonizadas sólo por fuerzas armadas o ejércitos regulares, lo cual plantea problemas jurídicos de identificación de los que han cometido los delitos, y que tienen una difícil solución. La mayoría de las acciones bélicas son realizadas, bien por milicias, por grupos rebeldes o, por grupos armados irregulares, descontrolados, especialmente violentos, tanto nacionales como extranjeros. Es una especie de situación de guerra *ad infinitum* donde se enfrentan «todos contra todos» sin que sea posible identificar con claridad víctimas y responsables. Van cambiando y apareciendo actores y grupos armados en un *puzzle* de letras incomprensible que dificulta extraordinariamente una pacificación completa del país y la comprensión de los hechos violentos que allí se suceden. Esta situación dificulta jurídicamente la tarea de imputación de responsabilidad internacional por la comisión de las atrocidades cometidas, ya sea a individuos concretos o, al Gobierno *de iure*, que debería controlar o poner freno a la situación.

6. Las atrocidades alcanzan un grado de crueldad inusitado, a veces difícil de imaginar. Junto al alistamiento, reclutamiento y utilización de niños-

soldado, a veces menores de 10 años (y que se conocen como «*kadogo*»), se produjeron y siguen produciéndose incontables violaciones graves de todo tipo, siendo en estos momentos especialmente preocupantes para la Comunidad Internacional, las agresiones sexuales contra mujeres y chicas jóvenes o niñas como arma de guerra³⁴, situaciones que han favorecido la consiguiente propagación del SIDA-VIH y de otras epidemias como el cólera. También se ha contabilizado casos de trabajos forzados, desplazamientos masivos de población, limpieza étnica, detenciones ilegales, asesinatos, tortura, secuestros, saqueo de cosechas, expolio y saqueo de las riquezas minerales. La lista es demasiado larga. Incluso se han denunciado casos de canibalismo.

7. Una constante que ha acompañado siempre la realidad congoleña es la trastienda económica que vertebra la calamitosa situación del país. La motivación de esta guerra recurrente es sobre todo económica para que, a falta de un orden legal establecido, controlar el mercado negro. No cabe encontrar en estas guerras una motivación verdaderamente política, si no es para controlar la explotación de los inmensos recursos naturales congoleños. Jurídicamente, esto es un problema porque resulta difícil demostrar una clara intención de destrucción de un grupo étnico determinado o, cuanto menos, un plan predeeterminado de destrucción. La sentencia LUBANGA dictaminada por la Corte Penal Internacional³⁵ es una muestra de ello, ya que en ella no ha sido posible demostrar que, tras la utilización de niños-soldado, se encuentra prácticamente enquistada una violencia sexual extrema hoy prácticamente impune. Esto contradice la realidad actual de este país en proceso de transición democrática o en proceso de «consolidación para la paz» (según la jerga onusiana). Nadie discute la existencia de un grado de violencia inusitado que sigue practicándose de forma generalizada y cotidiana sobre la población congoleña que allí se encuentra, pero nadie parece ser capaz de castigarla, sino al menos ponerle freno.

Aunque se han empezado a poner sobre la mesa la posibilidad de acordar medidas destinadas a exigir un cierto grado de responsabilidad social a las empresas que se están beneficiando económicamente en este escenario de

³⁴ Para un estudio jurídico de este problema, véase BOU FRANCH, V., «Los crímenes sexuales en la jurisprudencia internacional», *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 24 (2012), 46 pp.

³⁵ Sentencia de la Sala Preliminar I de la Corte Penal Internacional de 10 de julio de 2012 en el caso *Fiscal c. Thomas Lubanga Dyilo*, ICC-01/04-01/06.

desastre humano³⁶, siguiendo las sugerencias de la propia Naciones Unidas (en particular de los informes del grupo de expertos creado *ad hoc* por el Consejo de Seguridad entre 2000 y 2003³⁷) pocos son los avances realizados en la práctica. En parte, se debe a que visiblemente estas empresas no son agentes directamente activos en el conflicto.

b) La «primera guerra del Congo» contra MOBUTU (1996-1997)

A finales de los años noventa, cuando la Guerra Fría tocó a su fin, MOBUTU dejó de ser un aliado necesario para los Estados Unidos. El peligro de un eventual avance comunista se había diluido. Ello facilitó la ascensión de sus oponentes dentro del Zaire: políticos de izquierda que reivindicaban la herencia de LUMUMBA, y personalidades procedentes de diversas minorías étnicas y regionales, que se oponían a la preponderancia de Kinshasa sobre el resto del inmenso país. Protestaban y reclamaban reformas en el sistema político. Entre ellos, se encontraba Laurent-Désiré KABILA. Este clima propició que MOBUTU, en un intento desesperado para conservar el poder, declarara la «Tercera República» en 1990. Esta iniciativa debería haber dado paso a una democratización que nunca se llegó a culminar. Las reformas emprendidas resultaron insuficientes y superficiales. Se introducían y maquillaban cambios, para mantener el *statu quo*.

En septiembre de 1991, cuando los detalles de una parte de la reforma se demoraron, una importante sublevación popular se produjo en diversos puntos del país. Los soldados empezaron a saquear Kinshasa en protesta por el impago de sus sueldos. Dos mil soldados franceses y belgas, algunos de ellos transportados por las fuerzas aérea norteamericana, intervinieron y evacuaron a 20.000 ciudadanos extranjeros en peligro.

³⁶ Desde hace relativamente poco tiempo, están empezando a cobrar fuerza la aparición de un nuevo concepto de «Responsabilidad Social de las Empresas» (RSE), también llamado «responsabilidad social corporativa» en las relaciones internacionales. Se trata en definitiva de crear progresivamente un conjunto de normas o estándares mínimos que el mayor actor de la globalización, las empresas y con sus especificidades las empresas multinacionales, se avengan a cumplir en aras especialmente a respetar los Derechos Humanos. La RSE puede definirse como la contribución activa y voluntaria al mejoramiento social, económico y ambiental por parte de las empresas, generalmente con el objetivo de mejorar su situación competitiva y valorativa y su valor añadido. *Vid.* por ejemplo: MARTÍN-ORTEGA, O., *Empresas multinacionales y Derechos Humanos en Derecho Internacional*, Barcelona, Bosch, 2008, 345 pp.

³⁷ *Vid. infra* el epígrafe sobre la reacción de la Comunidad Internacional.

A mediados de la década de 1990, la situación política había empeorado gravemente. El genocidio de Ruanda de 1994 supuso el punto de inflexión ya que produjo una avalancha de refugiados (la mayoría hutus) que huían de la guerra de Ruanda y Burundi y que se instalaron en territorio congoleño³⁸. Como señala ROYO ASPA³⁹, a la condición vulnerable de este movimiento de personas desplazadas,

«se un[ió] una enorme cantidad de recursos destinados a su asistencia que se eleva[ba] a centenares de millones de dólares, con un impacto financiero devastador sobre las economías locales creando grandes distorsiones, además de un fuerte impacto sobre el entorno y la población. Se desencaden[ó] una devastación de los bosques para recoger leña sin autorización, robo de ganado, saqueo de cosechas, establecimiento de controles de carreteras, y no de una forma desorganizada, sino respondiendo a una serie de directivas establecidas por parte del liderazgo político y militar de las exFAR, lo que creó fuertes tensiones con la población local y el silencio de la Comunidad Internacional».

La tensión aumentó en 1996 después de que milicianos ruandeses, apoyados por soldados congoleños, iniciarán una «purificación étnica» en la región de Masisi que llevó a la expulsión y asesinato de tutsis que habitaban en esta zona del Zaire desde generaciones. En los últimos meses de 1996, la conflagración entre grupos armados tutsis y los restos del ejército ruandés (de mayoría hutu) adquirió el carácter de una guerra civil. El enfrentamiento se amplificó ante la participación de fuerzas gubernamentales zaireñas dispuestas a contener el avance de los rebeldes que llegaron a hacerse con el control de varias ciudades al Este del país. Paralelamente, estalló una rebelión congoleña creada en octubre, liderada por Laurent-Desiré KABILA y apoyada por los vecinos Ruanda, Burundi y Uganda: la Alianza de Fuerzas Democráticas para la Liberación del Congo (AFDL). La AFDL se unió a los grupos extranjeros ruandeses y ugandeses y desembocó en el golpe de Estado que condujo a este grupo al poder en su marcha hasta Kinshasa.

³⁸ Vid. nota *infra* 24.

³⁹ Vid. ROYO ASPA, J.M., «La guerra de la RD Congo, más allá de sus recursos», *Quaderns de Construcció de Pau* (diciembre de 2009), p. 9.

La incapacidad de MOBUTU para manejar esta crisis⁴⁰, acompañada de la pérdida del apoyo de Occidente, favoreció el comienzo de una campaña en su contra que terminó con su huida a Togo y a Marruecos⁴¹ y su desaparición definitiva de la escena política del país un año más tarde. El 20 de mayo de 1997, el líder rebelde L.-D. KABILA tomó oficialmente el poder y proclamó la «República Democrática del Congo» (RDC). Había concluido la «*Primera Guerra del Congo*».

Pero, ¿quién era éste L.D. Kabila y quiénes apoyaron su aventura política? Laurent-Désiré KABILA era originario de Katanga, una provincia tradicionalmente opuesta al dictador. A finales de 1996, desde el Este del país, comenzaron los movimientos militares orquestados por L.D.KABILA, contra MOBUTU. Al carecer de ejército propio, los soldados que apoyaban a KABILA provenían de los ejércitos ruandés y ugandés. La operación estaba además apoyada por EEUU. En contrapartida, KABILA firmó importantes contratos de concesiones mineras con empresas norteamericanas. El presidente ruandés, Paul KAGAME, apoyaba a un aliado que podía ceder en sus pretensiones a anexionarse el Kivu, una de regiones más ricas en recursos mineros. KABILA obtuvo el poder con relativa facilidad en la primavera de 1997 ya que el ejército de MOBUTU apenas opuso resistencia. Se trataba de un ejército desmembrado y muy desmotivado, cuyos soldados en los últimos tiempos no cobraban su sueldo. Aunque ya lo estaba con anterioridad, desde aquella época, la RDC sigue estando sembrada de grupos armados, nacionales y extranjeros, que toman el control *de facto* del territorio congoleño. Son grupos que, o bien han intentado derrocar a las autoridades congoleñas, o bien tratan de eliminar a sus respectivos grupos armados de oposición que tienen sus bases en la RDC para actuar contra sus propios países.

⁴⁰ El genocidio ruandés se produjo después de que el Frente Patriótico Ruandés asumiera el control del país en julio de 1994. Entre los refugiados procedentes de Ruanda había miembros de las milicias *Interahamwe* (hutus), ligados a partidos políticos que participaron en el genocidio. Instalaron zonas de control al Oeste del Zaire desde donde atacaron a los tutsis ruandeses y congoleños, llamados *banyamulenges*. MOBUTU, que ya empezaba a perder el control del país, apoyó a los extremistas hutus por razones políticas y no hizo nada para terminar con la violencia que se iniciaba en su país.

⁴¹ Cuatro meses después de su exilio, MOBUTU murió en Marruecos en septiembre de 1997.

El baile de siglas es difícil de seguir. Cabe citar, entre muchos otros:

País vecino que les prestaba apoyo	Nombre del grupo (en castellano)	Nombre del grupo armado original	Presencia actual en territorio congoleño
Burundi	Fuerzas para la Defensa de la Democracia (FDD)	<i>Conseil ou Forces National pour la Défense de la Démocratie</i> (CNDD/FDD)	Ausentes
	Fuerzas Nacionales para la Liberación (FNL)	<i>National Forces of Liberation/Forces National pour la Libération</i> (FNL)	Ausentes
Ruanda	Ejército de Liberación del Congo	<i>Armée de Libération du Congo</i> (ALC)	Ausentes
	Coalicción Congoleña para la Democracia (CCD)	<i>Rassemblement Congolais por la Démocratie</i> (RCD)	Ausentes
	Ejército de Liberación de Ruanda, se transformaron en las Fuerzas Democráticas de Liberación de Ruanda o (ALiR-FDLR)	<i>Forces Démocratiques de Libération de Rwanda</i> (FDLR)	Presencia actual en Kivu del Norte
Uganda	Movimiento de Liberación del Congo (MLC)	<i>Mouvement de Libération du Congo</i> (MLC)	Ausentes
	Fuerzas de Defensa del Pueblo Ugandés	<i>Uganda People's Defence Forces</i> (UPDF)	Ausentes
Sudán	Ejército de Resistencia del Señor	<i>Lord's Resistance Army</i> (LRA)	Presencia actual en la Provincia Oriental

c) La «Segunda Guerra del Congo» o «Primera Guerra Mundial de África» (1998-2006)

Paradójicamente, la desaparición de MOBUTU, lejos de resolver los problemas, sumió al país en una situación con tintes todavía más dramáticos ya que la «Primera guerra del Congo», a su vez, desencadenó una conflagración internacional de magnitud continental en la que participaron siete países y que se ha denominado la «Segunda Guerra del Congo» o «Guerra Mundial Africana». Si de un lado, estaban Burundi, Ruanda y Uganda; en apoyo de la RDC acudieron tropas de Zimbabue, Angola, Namibia, Chad y Sudán. Este

conflicto internacional se prolongó oficialmente entre agosto de 1998 y junio de 2003, y de él, subsisten coletazos.

En julio de 1999, los países implicados sellaron en Lusaka un acuerdo de alto el fuego con L.-D. KABILA que nunca fue respetado por las Partes dado que los rebeldes se negaron desde el principio a sumarse a dicho acuerdo y a retirarse del suelo congoleño. La firma además se complicaba porque los rebeldes se dividieron en dos facciones: por un lado, la Agrupación Congoleña para la Democracia (ACD) sostenida por Ruanda y, por otro lado, el Movimiento para la Liberación del Congo (MLC) dirigido por Ernesto WAMBANDA WAMBANDA, aliado de Uganda.

Tras la desaparición de la escena política del L.D-KABILA en 2001, el nuevo Jefe de Estado, Joseph KABILA (KABILA-hijo), emprendió nuevas negociaciones que favorecieron una frágil y relativa paz que prevalece desde entonces y que fue sellada a través del Acuerdo Global y Conclusivo de Pretoria firmado el 17 diciembre de 2002⁴².

Sin profundizar excesivamente en el desarrollo de esta guerra –de la que mucho se ha escrito⁴³–, detengámonos en algunos datos significativos para

⁴² Los firmantes de tal acuerdo fueron el Gobierno de la RDC, el Agrupamiento Congoleño para la Democracia (RCD) (RCD-ML y el RCD-N), el MLC, representantes de las oposiciones políticas y buena parte de las fuerzas Mai-Mai. Este acuerdo obligó a poner en marcha un plan de reunificación del país bajo un mismo Gobierno, el desarme de las «milicias irregulares», y la finalización de la ocupación de parte del país por tropas extranjeras. Se propuso una fecha para las elecciones (que hubo que postergar hasta julio del 2006) y sobre todo supuso el oficial cese definitivo de las hostilidades. Posteriormente, nuevos grupos armados apoyados por Uganda [el Movimiento para la Liberación del Congo (MLC), el RCD-N y el RCD-ML] firmaron el Acuerdo de Gbadolite el 30 de diciembre de 2002 se sumaron al final de la lucha. Ahora bien, mientras que el primero ha sido a grandes rasgos respetado, no se puede decir lo mismo respecto del segundo, vulnerado en repetidas ocasiones, y manteniéndose todavía hoy junto a otros focos violentos.

⁴³ Sobre el desarrollo del conflicto en la RDC, cabe citar entre otros tantos: ADELMAN, H., *War and peace in Zaire/Congo: analyzing and evaluating intervention, 1996-1997*, Trenton (New York), Africa World Press, 2004, 360 pp.; AUTESSERRE, S., *The trouble with the Congo: local violence and the Failure of International Peacebuilding*, New York, Cambridge University Press (col. «Cambridge Studies in International Relations, 115»), 2010, 311 pp.; AYOUB, K., *L'ONU face à l'irrationnel en RDC*, París, L'Harmattan, 2011, 274 pp.; DE VILLIERS, G., *République Démocratique du Congo: guerre et politique. Les trente derniers mois de L.D. Kabila (Août 1998-Janvier 2001)*, París, L'Harmattan (col. «Cahiers africains», 47), 2002, 350 pp.; HUGO, J.F., *La République Démocratique du Congo: une guerre inconnue*, París, Michalon (col. «Lignes d'horizon», 2006, 119 pp.); JAMFA CHIADJEU, M.L., *Comment comprendre la «crise» de l'État postcolonial en Afrique?: un essai d'explication structurelle à partir des cas de l'Angola, du Congo-Brazzaville, du Congo-Kinshasa, du Liberia et du Rwanda*, Berna. ed. Lang, 2005, 460 pp.; KABANDA KANA, A.K., *L'interminable crise du Congo-Kinshasa: origines & conséquences*, París, L'Harmattan, 2005, 262 pp.; KIBEL'BEL

tratar de comprender cómo se originó la contienda, qué intereses intervenían y cómo se puso fin a la guerra.

Origen y las razones de la guerra. Laurent-Desiré KABILA (KABILA-PADRE) llegó al poder para derrocar a MOBUTU gracias al apoyo obtenido de sus vecinos Ruanda y Burundi que, a su vez, fueron financiados por Estados Unidos y Canadá, para obtener concesiones mineras. Sin embargo, una vez en el poder, la situación dio un giro inesperado para los antiguos aliados de KABILA. KABILA-PADRE se comprometió a restaurar el orden y a afirmar de nuevo el concepto de Estado-nación en el país. Aunque se llegó a elaborar un calendario de democratización que condujo a la adopción de un proyecto de Constitución que debía ser sometido a referéndum popular y que determinaría la celebración de las primeras elecciones libres y transparentes, el proceso nunca se materializó. La hoja de ruta política para la regeneración socio-económica del país se vio truncada por la guerra internacional que se desencadenó el 2 de agosto de 1998 con los vecinos Ruanda, Uganda y Burundi.

El desencadenante de la tragedia se produjo cuando, al poco de alcanzar al poder, KABILA-PADRE traicionó a sus anteriores aliados. Apartó a sus partidarios clave (Ruanda y Uganda) con lo que se creó un nuevo escenario para conflictos nuevos. No sólo no les concedió las licencias correspondientes para explotar los minerales situados al Este del país, sino que en julio de 1998 decidió despedirlos «a pesar de los servicios prestados». Ordenó a todas las tropas extranjeras a salir de la RDC. Éstas se negaron a marcharse, intentaron asesinarlo y dar un golpe de Estado para derrocar al mandatario congoleño. El 2 de agosto de 1998 surgieron luchas en la RDC. El ejército ruandés se su-

OKA, N., *République Démocratique du Congo: histoire d'une guerre des frontières avec trois voisins*, París, L'Harmattan, 2006, 162 pp.; LANOTTE, O., *République Démocratique du Congo: guerre sans frontières: De Joseph Désiré Mobutu à Joseph Kabila*, Bruselas, Complexe (Les livres du GRIP), 2003, 240 pp.; MUGHENDI, N.N., *Guerrres récurrentes en République Démocratique du Congo. Entre fatalité et responsabilité*, París, L'Harmattan, 2010, 227 pp.; PRUNIER, G., *Africa's World War: Congo and Rwanda Genocide and the making of a Continental Catastrophe*, Oxford University Press, 2008, 576 pp.; REMACLE, E.; ROSOUX, V. y SAUR, L. (dir.) (2007), *L'Afrique des Grands Lacs: des conflits à la paix?*, *Géopolitique et résolution des conflits*, 6, 289 pp.; REYNTJENS, F., *The Great Lakes War: Congo and regional geopolitics 1996-2006*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009, 327 pp.; ROYO ASPA, J.M., «La guerra de la RD Congo, más allá de sus recursos», *Quaderns de Construcció de Pau*, 11 (diciembre de 2009), 29 pp.; STEARNS, J.K., *Dancing in the glory of monsters: the collapse of the Congo and the Great War of Africa*, New York, Public Affairs, 2011, 380 pp.; WILLAME, J.C. y MATTIEU, P. (dir.), *Conflits et guerres au Kivu dans la région des Grands Lacs*, París, L'Harmattan (col. «Cahiers africains», 39-40), 2000, 216 pp.

blevó y nuevas tropas ruandesas y ugandesas entraron en territorio congoleño y comenzaron a tomar el control de parte del país. La RDC quedó dividida en tres sectores hasta el alto el fuego propuesto en Lusaka (Zambia) en julio de 1999.

Pero, a menudo, la Historia no escatima en ironías. Si la caída de MOBUTU tras una penosa guerra de 1996 y 1997 abrió una luz a la esperanza para el destino de la RDC, nada parecía presagiar que el apoyo de Ruanda, Uganda y Angola a Laurent-Desiré KABILA llegaría a poner en cuestión prácticamente la existencia del Estado congoleño. Las mismas cuestiones que se plantearon cuando se creó el Estado Independiente del Congo, dos siglos antes, recobraron plena actualidad. El mundo anglosajón, invocando el calificativo de «Estado fallido», se preguntaba por la viabilidad de un país dentro de sus propias fronteras ante la hipótesis de una nueva «balcanización». En realidad, lo que se estaba reclamando soterrada pero realmente era la necesidad de que la RDC jugara en el escenario de la globalización.

Agentes e intereses en pugna en esta «guerra de todos contra todos». Durante la época de la Guerra Fría pese a la existencia de un potente movimiento de neutralismo positivo al que se adscribieron los países no alineados, las dos grandes potencias del momento (Estados Unidos y la Unión Soviética), y un buen número de las potencias con intereses en África propiciaron una distribución de áreas de influencias relativamente definida, basada en el apoyo a los Estados amigos y el patrocinio de grupos armados como política exterior. Se llegaron a apoyar insurgencias que actuaban desde países limítrofes convirtiendo, en algunos casos, disputas locales en conflictos armados internacionales⁴⁴.

El fin de la Guerra Fría trajo consigo cambios de estrategia. De un lado, las dos grandes superpotencias, o bien retiraron su apoyo a los antiguos Estados amigos, o bien redujeron o suprimieron la ayuda aportada a los grupos insurgentes. De otro lado, los conflictos internacionales dieron paso hacia una multiplicación de conflictos internos. El abandono de las grandes potencias determinó la aparición de otros Estados y nuevos actores no estatales, que desde entonces prestan soporte a las insurgencias en la zona. El apoyo estatal ya no es el único existente –ni siquiera el más importante–, puesto que las diásporas y otros agentes difícilmente identificables desempeñan un papel

⁴⁴ Piénsese, por ejemplo, en los casos de Angola, Mozambique, o la guerra entre Etiopía y Somalia.

significativo en el mantenimiento de casi todas las insurgencias armadas. Esta nueva realidad es sumamente volátil y mucho más peligrosa en la medida en que escapa completamente a todo tipo de control, sobre todo gubernamental por parte del país en el que operan, máxime si se trata de un Estado fallido como la RDC.

Junto a ello, otra circunstancia se suma a las anteriores. Desde hace algún tiempo, África en general está conociendo una presencia cada vez significativa de empresas asiáticas que están introduciendo grandes intereses económicos en la zona. La RDC es un ejemplo de ello. Como muestra cabe citar la firma de un protocolo de acuerdo, fechado el 5 de mayo de 2006, para la extracción de diamantes en la región de Kasai-Oriental por parte de la empresa *Indo Afrique Mining*⁴⁵. Los resultados que se están tratando de obtener a partir de este tipo de cooperación económica se basa fundamentalmente en el régimen de trueque: minerales a cambio de infraestructuras de base y telecomunicaciones. Por ejemplo, durante la Segunda República, en la RDC, gracias a esta colaboración asiática, la población congoleña se ha beneficiado de modernas edificaciones como: la *Cité de N'Selé*; el *Estadio Omnisport de los Mártires*; el Palacio del Pueblo en Kinshasa, la Fábrica Azucarera de Lotokila en la Provincia Oriental; y más recientemente, la rehabilitación de la carretera nacional número 1 entre Kinshasa y Matadi; la construcción de un moderno hospital en Kinshasa en la Comumune de Ndijili o; el Puente Maréchal extendido sobre el Río Congo en Matadi (obra de cooperación chino-japonesa).

Algunos analistas se preguntan si no se estará conformando un nuevo orden económico, un nuevo régimen de influencia china en África, al que por ahora se está asistiendo con cierto asombro y mucha expectación, pero también con grandes interrogantes. Está cobrando fuerza la duda sobre si, al final de este lance, la actuación de ciertas potencias asiáticas no puede acabar derivando en una nueva forma de colonialismo –seguramente más atenuado que en el pasado, en consonancia con la nueva era de la globalización–, pero colonialismo al fin y al cabo⁴⁶. Ello supondría desplazar claramente la hege-

⁴⁵ Vid. MANINGA KIABILWA, S. y MBIKAYI CIMANGA, F., *L'industrie du diamant en République Démocratique du Congo*, rapport de recherche n. 3, noviembre de 2008, L'Observatoire de Ressource pour l'Afrique Australe (Southern Africa Resource Watch), pp. 39-40. [http://www.sarwatch.org/sarwadoocs/DRC_DiamondBook_web.pdf].

⁴⁶ Véanse, por ejemplo: ALVARADO JAIMES, C. A., *Política exterior china en África subsahariana a la luz del soft power: un análisis de un poder blando en Angola, Nigeria y Sudán en el periodo 2002-2009*, 2012, Saarbrücken (Alemania), Académica Española, 2012, 96 pp.; BEURET, M.; SERGE, M. y

monía occidental que ha existido durante largo tiempo en las antiguas colonias africanas, sobre todo la de origen europeo. No se olvide en ningún caso que China es miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Lo mismo se puede decir respecto de la influencia política residual que todavía siguen teniendo los dos colosos norteamericano y ruso sobre sus viejos y nuevos aliados africanos. Pero es evidente que las piezas de juego se están desplazando y que los cambios económicos que está provocando la globalización tienen mucho que ver con esta nueva situación.

El declive de una potencia regional. Este panorama se produce en un momento de la historia de la RDC particularmente delicada. Tras la guerra con sus vecinos y el colapso económico y político en el que se halla inmersa la economía congoleña a pesar de su posición estratégica en esta zona de África, la RDC no ha tejido todavía una cooperación económica suficientemente estable con sus vecinos de la región, lo cual confirma su frágil y débil posición política y económica. Y ello a pesar de su pertenencia a la Unión Africana (UA)⁴⁷, al Mercado Común de África Oriental y Austral (COMESA)⁴⁸, a la Comunidad Económica de Estados de África Central (CEEAC)⁴⁹, e incluso, a la Comunidad Económica de los Países de los Grandes Lagos (CEPGL).

¿El final de la guerra? Con la llegada al nuevo milenio, la RDC ha logrado emprender un tortuoso e intricado camino hacia la consolidación de la paz. Y ello, tras avanzar por un interesante e imaginativo proceso de democratización del país⁵⁰. Los hechos más sobresalientes que han jalonado este itinerario son: la conclusión oficial del conflicto internacional a través de los acuerdos de alto el fuego de Lusaka (10-VII-1999) [firmados entre Angola,

HERNÁNDEZ DÍAZ, M., *China en África*, Madrid, Alianza (col. «Alianza ensayo»), 2009, 320 pp.; FIROZE, M. y MARKS, S. (ed.), *China en África ¿ayuda o arrasa? Perspectivas africanas sobre la irrupción del gigante asiático y sus consecuencias*, Cozebap (col. «Pescando humeos, n° 3»), 2010, 192 pp.; NYEMBWE MUSUMGAIE, A. y OGA UKWELO, J. (coord.), *La Chine en Afrique, Dounia n. 3*, 2011, 150 pp.; QINGXIU BU, «China's New Approach to CSR in Congo: is the Leverage turning to China?», *Revue des Affaires Internationales*, 5 (2010), pp. 485-518; SIU, S., «The Sovereign-Commercial Hybrid: Chinese Minerals of Infrastructure Financing in the Democratic Republic of Congo», *Columbia Journal of Transnational Law*, 48/3 (2010), pp. 599-653; etc.

⁴⁷ [<http://www.africa-union.org>], sustituida en 2012 por [<http://www.au.int/>].

⁴⁸ [<http://www.comesa.int>].

⁴⁹ [<http://www.ceeac-eccas.org>].

⁵⁰ EL HADJ, M., «La constitution de transition et la résolution des conflits en Afrique: l'exemple de la République démocratique du Congo», *Revue du Droit Public et de la Science Politique en France et à l'Étranger*, 126/2 (2010), pp. 441-471.

la RDC, Namibia, Ruanda, Uganda y Zimbabue], el asesinato de Laurent-Désiré KABILA (16-I-2001) y el Acuerdo Global e Inclusivo de Pretoria (2002), así como de la adopción de la Constitución de 2006. Oficialmente, la RDC hoy ya no es un Estado en guerra. Sin embargo, la realidad contradice esta afirmación. El balance de esta guerra es una situación humanitaria todavía hoy escandalosamente estremecedora y escalofriante, no sólo por las cifras alcanzadas, sino especialmente por el grado de crueldad y el modo de conducir los combates en estas «nuevas-viejas» guerras de la era de la globalización.

Sobre las cifras: algunos apuntes. Lo indicamos anteriormente⁵¹, como sabemos todos las «comparaciones son odiosas» y las cifras testarudas. En la RDC, han muerto 5 millones de personas sino más, mientras en el Holocausto nazi se estima que se cobró entre 4 y 6 millones de seres humanos; en Ruanda casi un millón de personas; en Bosnia-Herzegovina unas 250.000 personas; en Kosovo 12.000; en Darfúr 70.000; etc. Para los sobrevivientes y «malvivientes» de la zona, la situación no es sin embargo muy esperanzadora. Según el Informe de Desarrollo Humano elaborado por el PNUD, la calidad de vida no puede ser peor: la RDC es la última junto a Níger de los 187 países evaluados en 2013 por esta agencia internacional.

Sobre el modo de perpetuar una guerra oficialmente «acabada» pero aún latente, son llamativos algunos datos que invitan a la reflexión. Los medios económicos y financieros de hacer estas guerras son más sofisticados y rápidos que antes, gracias a las nuevas tecnologías, y favorecen la permanencia de la lucha armada. En estas guerras, no hay grandes batallas, ni combates propiamente dichos. Aunque las modernas armas favorecen el terror, bastan instrumentos de guerra de lo más rudimentario (lanzas, palos, machetes, etc.) y el ánimo decidido de sembrar el pánico para ganar terreno e implantar la autoridad *de facto*. Un arma de guerra especialmente presente y una de las mayores preocupaciones para la Comunidad Internacional es la generalización de la violencia sexual⁵². Se logra así generar un clima de violencia extrema constante y paralizante. Sus víctimas son sobre todo la población civil más vulne-

⁵¹ *Vid. supra*, nota 1 y epígrafe *supra* titulado «a) Características de los conflictos recurrentes de la RDC».

⁵² Lo pone de manifiesto la sentencia LUBANGA, en la que no se han atribuido delitos sexuales al Sr. Lubanga a pesar de que éste, como dirigente del grupo rebelde tenía pleno conocimiento de que era una práctica generalizada y sistemática.

nable (mujeres, niños y ancianos), ya que apenas se enfrentan cuerpo a cuerpo militares, paramilitares o mercenarios. Se escogen las zonas estratégicas, las zonas alejadas rurales prácticamente inaccesibles al Este del país, carentes de infraestructura alguna, donde hay recursos naturales para, con «nocturnidad y alevosía» y a través del contrabando y la extorsión, obtener dinero y perpetuar la acción armada. Es una auténtica política del terror como arma de guerra usada sobre la población civil por medio de saqueos, tortura, mutilaciones, asesinatos, violaciones, trabajos forzados. Así, se impone el control sobre el territorio. Un problema adicional es que la mayoría de las atrocidades han sido cometidas no sólo por fuerzas militares y paramilitares extranjeros, que cambian de nombre sin cesar y adoptan «nacionalidad congoleña ficticia», sino también por los propios congoleños enrolados en su ejército, las Fuerzas Armadas de la RDC (FARDC). Aunque algunos se empeñan en negar este hecho⁵³, la motivación de esta guerra es fundamentalmente económica para, a falta de un orden legal establecido, controlar el mercado negro. A nuestro juicio, no cabe encontrar en estas guerras una motivación verdaderamente política. Además, subsiste un gran escollo jurídico: resulta dificultoso demostrar una clara intención de destrucción de un grupo étnico determinado o un plan predeterminado de destrucción de la población congoleña dado el grave caos existente. En nuestra opinión, actualmente esta realidad no debe caer ni en el olvido, la indiferencia o la ignorancia porque ello sería la mayor de las injusticias y un acto de hipocresía imperdonable.

4. *La situación actual: el proceso de consolidación de la paz en el contexto de una situación humanitaria desoladora*

En la actualidad, Joseph KABILA (KABILA-HIJO) gobierna este país, después de suceder a su padre, asesinado en enero de 2001 por un miembro de su propia guardia. En 2002, KABILA-hijo y el presidente de Ruanda, Paul KAGAME, firmaron en Pretoria un acuerdo de paz que puso fin a la guerra. Esto determinó el comienzo de la retirada de gran parte de las tropas extranjeras y ha perdurado hasta hoy. En 2003, se firmó con Uganda el Acuerdo que

⁵³ Vid. AUTESSERRE, S., *The trouble with the Congo: local violence and the Failure of International Peacebuilding*, New York, med. Cambridge University Press (col. «Cambridge Studies in International Relations, 115»), 2010, 311 pp.

supuso también la retirada de las tropas ugandesas del territorio de la RDC y la reanudación de las relaciones bilaterales. A partir de entonces, fue posible constituir primero un Gobierno de transición y posteriormente un Gobierno electo, surgido en 2006 de las primeras elecciones presidenciales en más de 40 años.

Desgraciadamente, aquellas elecciones han legitimado las nuevas redes clientelares de Joseph KABILA, continuador de la obra de su padre, y en 2013 no se ha traducido en modo alguno en el final de la violencia en la RDC sobre todo al Este del país. El balance actual sigue siendo muy preocupante. Con el final oficial de la guerra, aunque se han efectuado esfuerzos por encauzar al país por la senda de la democratización, hay algunos datos que ponen de relieve las enormes dificultades de las autoridades públicas congoleñas a la hora de asumir la «responsabilidad de proteger» a su pueblo hoy inmerso en una situación de reconstrucción post-bélica.

De hecho, entre 2003 y 2007, se ha vivido una tensa calma, pero desde entonces, poco a poco, la violencia está intensificándose y extendiéndose de nuevo a zonas del país. Incesantes luchas de «baja intensidad» gobiernan implacablemente zonas cada vez más amplias del Este y el Sur del país sin que existan visos que hagan pensar en un final definitivo de la violencia. Esta perpetuación del conflicto se debe a la limitada capacidad del gobierno *de iure* de controlar efectivamente parte de su territorio y a la debilidad de la estructura estatal.

Si de un lado, el Este está controlado por los soldados y milicianos armados nacionales y extranjeros que se retroalimentan gracias a los ingresos obtenidos de la extracción ilegal de minerales y la comisión de todo tipo de fechorías y que a la vez aprovechan la debilidad de las autoridades públicas en la conformación de sus sectores de la seguridad (policía, política penitenciaria, organización de su ejército); todos saben de la impunidad reinante debido a la falta de recursos económicos con los que pagar a jueces y funcionarios y que las penas se eluden gracias a la existencia de una corrupción generalizada⁵⁴. Y todo ello a pesar de la presencia y de la energía desplegada desde hace ya más de una década por una fuerza internacional de paz en territorio congoleño.

⁵⁴ Basta consultar *in extenso* el informe del PNUD dedicado a la RDC: *République Démocratique du Congo, Rapport National...*, *op. cit. supra*, nota 10.

IV. LA REACCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

1. *La actuación tardía del Consejo de Seguridad*

En agosto de 1998, cuando las tensiones en la zona de los Grandes Lagos se hicieron patentes y el drama humano era notorio, ni el Consejo de Seguridad, ni el Secretario General de la Organización reaccionaron enérgicamente. Ello, a pesar del llamamiento efectuado por el propio Presidente del Consejo de Seguridad el día 31 de ese mismo mes⁵⁵, quien se limitó a expresar su profunda preocupación por los graves hechos que se estaban produciendo sin ir mucho más lejos. Son reveladoras las palabras vertidas entonces ya que, si bien se apelaba al principio de no injerencia en los asuntos internos y se admitió de forma palmaria la presencia de soldados extranjeros en el territorio de la RDC, ni se señaló la nacionalidad de éstos, ni se calificaron los hechos como una amenaza a la paz y a la seguridad internacional. Tan sólo se consideraron como una amenaza a la región como si se tratara tan sólo de una guerra civil, para excluir la actuación del Consejo de Seguridad en virtud del art. 1.1 de la Carta⁵⁶.

⁵⁵ *Vid.* Declaraciones del Presidente del Consejo de Seguridad de 31 de agosto de 1998, S/PRST/1998/26.

⁵⁶ «El Consejo de Seguridad manifiesta su profunda preocupación ante el actual conflicto en la República Democrática del Congo, que constituye una grave amenaza a la paz y la seguridad de la región. El Consejo observa alarmado la muy difícil situación de la población civil en todo el país.

El Consejo de Seguridad reafirma la obligación de respetar la integridad territorial y la soberanía nacional de la República Democrática del Congo y de otros Estados de la región y la necesidad de que todos los Estados se abstengan de injerirse en los asuntos internos de los demás. En este contexto, el Consejo *exhorta* a que se busque una solución pacífica al conflicto de la República Democrática del Congo, que incluya una inmediata cesación del fuego, *la retirada de todas las fuerzas extranjeras* y el inicio de un proceso pacífico de diálogo político con miras a la reconciliación nacional. El Consejo manifiesta su apoyo a las iniciativas diplomáticas regionales que apuntan a una solución pacífica del conflicto.

(...) El Consejo de Seguridad insta a todas las partes a respetar y proteger los derechos humanos y a respetar el derecho humanitario, en particular las disposiciones de los Convenios de Ginebra de 1949 y los Protocolos Adicionales de 1977 que les sean aplicables. El Consejo *condena las ejecuciones sumarias, las torturas, el hostigamiento y la detención de civiles en razón de su origen étnico, el alistamiento y el empleo de niños como soldados, el acto de matar o herir al combatiente que ha depuesto las armas, la incitación al odio, la violencia sexual y otros abusos, cualquiera que sea la parte que los perpetre.*

En particular, *el Consejo pide que se proteja a la población civil.* Recuerda que es inaceptable destruir o inutilizar objetos indispensables para la supervivencia de la población civil y, en particular, recurrir a cortes del abastecimiento de energía eléctrica y agua como arma contra la

No fue hasta año y medio más tarde, el 9 de abril de 1999, cuando el Consejo de Seguridad emprendió su primera reacción formal a través de la resolución 1234⁵⁷. Lo hizo cuando ya miles y miles de congoleños habían sido asesinados, torturados, perseguidos, cuando mucha gente había ya muerto por la guerra o de hambre, las casas quemadas, las mujeres y niñas violadas, muchos niños raptados para convertirlos en soldados, etc. Cabe preguntarse si no se dejó pasar demasiado tiempo para no adoptar tomar medidas contundentes sobre un drama colosal. En esta resolución, se hizo un llamamiento ordenando el cese de las hostilidades y se recomendó la celebración de una Conferencia Internacional en los Grandes Lagos, que era continuadora de una propiciada por Francia entre los días 26 y 28 de noviembre de 1999 en París (V Conferencia de Jefes de Estado de África y Francia), y que tuvo su continuación en Lusaka los días 14 y 15 de diciembre de 1998. El acuerdo de alto del fuego llegaría pasados algunos meses (el 10 de julio de 1999) con el inconveniente de

población. El Consejo reafirma que quienes cometen infracciones graves de los instrumentos antes mencionados, u ordenan su comisión, son personalmente responsables de esas infracciones. El Consejo de Seguridad pide que los organismos humanitarios tengan acceso, en condiciones de seguridad y sin trabas, a las personas necesitadas en la República Democrática del Congo. El Consejo pide que el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) tenga acceso ilimitado a todos los detenidos en la República Democrática del Congo y exhorta a todas las partes a que garanticen la seguridad del personal de las Naciones Unidas y del personal humanitario.

El Consejo de Seguridad alienta al Secretario General a que, con carácter urgente, siga celebrando consultas con autoridades regionales y en coordinación con el Secretario General de la Organización de la Unidad Africana (OUA) acerca de la forma de lograr una solución pacífica y duradera del conflicto y que le mantenga informado de los acontecimientos que se produzcan y de sus propias gestiones. El Consejo reafirma la importancia de celebrar, bajo los auspicios de las Naciones Unidas y de la Organización de la Unidad Africana (OUA), una conferencia internacional sobre la paz, la seguridad y el desarrollo en la región de los Grandes Lagos.

El Consejo de Seguridad seguirá de cerca la situación en la República Democrática del Congo y se mantendrá activamente ocupado de la cuestión.» [El subrayado es de la autora].

Esto no deja de ser cuanto menos llamativo o «chocante» si comparamos la actuación del Consejo de Seguridad en relación con el genocidio ruandés ocurrido en 1993 ya que, si bien en un principio éste consideró las matanzas perpetradas en suelo ruandés como una guerra civil (resolución 812 de 12 de marzo de 1993) por lo que se consideraba los hechos ajenos a su competencia, con posterioridad, acabó rindiéndose a la evidencia de que aquellas «guerras intestinas» poseían un alcance tal (especialmente debido a la crisis humanitaria que generaron los hechos), que se comprometía la paz y la seguridad internacional, tal y como resulta de la resolución 846 (1993) de 22 de junio de 1993.

Para VACAS FERNÁNDEZ, las medidas cautelares decididas por la CIJ en julio de 2000 son prueba determinante y demostración palpable del carácter internacional del conflicto librado en el territorio de la RDC plagado de grupos armados irregulares. *Vid.* VACAS FERNÁNDEZ, F. y PARDO DE SANTAYANA, J., *El conflicto de los Grandes Lagos*, *op. cit. supra*, nota 27, p. 75.

⁵⁷ Resolución 1234 de 9 de abril de 1999, S/RES/1234.

que algunos grupos armados –concretamente, el Movimiento de Liberación del Congo (MLC) y el Agrupamiento Congoleño para la Democracia (RCD)– no lo firmaron hasta agosto de ese año. Este hecho retrasó el despliegue de las fuerzas de Naciones Unidas.

Cabe objetar por tanto cómo esta resolución 1234 sólo llegó cuando faltaba poco tiempo para alcanzar un alto el fuego entre seis de siete de las fuerzas beligerantes en la guerra internacional librada hasta 1999.

2. La «entrada en escena» de la Corte Internacional de Justicia

Probablemente, esta actuación tardía y débil del Consejo de Seguridad fue razón de peso para impulsar a la RDC a buscar soluciones ante la Corte Internacional de Justicia al presentar varias demandas simultáneas dirigidas contra sus vecinos Ruanda, Burundi y Uganda, acusándolos de actos de agresión y de violación del Derecho Internacional Humanitario; demandas que fueron admitidas a trámite el 23 de junio de 1999⁵⁸. Seguramente, la llegada en sede judicial del conflicto de la RDC ha sido determinante para «visualizar» el problema congoleño e impulsar la acción del Consejo de Seguridad en la búsqueda de vías de solución que desde entonces se llevan realizando desde Naciones Unidas.

Con todo, esta «aventura judicial» sólo ha llevado a condenar la acción de uno de los tres países intervinientes, Uganda, y lo hizo cinco años más tarde, en un fallo sin precedentes en cuanto a la gravedad de las vulneraciones de Derecho Internacional atribuidas⁵⁹: la violación grave de la prohibición de

⁵⁸ Dos de estas causas, las presentadas contra Ruanda y Burundi, serán archivadas por falta de competencia de la Corte, lo que determinó la solicitud de desistimiento de la RDC como se pone de manifiesto en los autos hechos públicos el 30 de enero de 2001. *Vid.* Ordonnance du 30 Janvier 2001, *affaire des activités armées sur le territoire du Congo (RDC c. Burundi)* y Ordonnance du 30 Janvier 2001, *affaire des activités armées sur le territoire du Congo (RDC c. Rwanda)*.

La CIJ sólo entró a conocer el fondo de la causa presentada contra Uganda, que condujo a la condena de la demandada cinco años después, el 19 de diciembre de 2005. Con todo, la RDC logró asimismo que la CIJ adoptará ciertas medidas cautelares presentadas a este tribunal en el año 2000. *Vid.* Ordonnance du 1er Juillet 2000, *Affaire des activités armées sur le territoire de la République Démocratique du Congo (République Démocratique du Congo contre Ouganda)* (Mesures conservatoires) y Arrêt de la CIJ du 19 Décembre 2005, *Affaire des activités armées sur le territoire de la République Démocratique du Congo (République Démocratique du Congo contre Ouganda)*.

⁵⁹ Arrêt de la CIJ du 19 Décembre 2005, *Affaire des activités armées... (RDC c. Ouganda)*, C.I.J. Recueil 2005, pp. 168 y ss.

uso de la fuerza en el sentido del artículo 2.4 de la Carta y del principio de no intervención y, la vulneración de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, por amparar y llevar a cabo acciones militares Uganda contra la RDC en el territorio de ésta, al ocupar Ituri y, al apoyar activamente desde el punto de vista militar, logístico y financiero fuerzas irregulares (concretamente de las Fuerzas de Defensa del Pueblo Ugandés [UPDF]) que operaron en suelo congoleño hasta 2003. Por todo ello, se instó a Uganda a proceder a la reparación de los perjuicios causados en virtud del Derecho Internacional. En esta sentencia, en virtud de una demanda reconvencional de Uganda, también se condenó a RDC por vulneración de sus obligaciones derivadas de lo establecido en el Convenio de Viena de 1961 sobre relaciones diplomáticas.

3. *De la MONUC a la MONUSCO: luces y sombras*

Ahora bien, trasladándonos de nuevo al papel ejercido por el Consejo de Seguridad respecto de este conflicto, nótese que cuando éste se decidió actuar efectivamente fue precisamente porque el propio Acuerdo de Lusaka apelaba a la actuación de la Unidad Africana (UA) y al despliegue de una fuerza internacional encabezada por la ONU en colaboración con la UA. El 1 de noviembre de 1999, el Secretario General pidió autorización para el establecimiento de una misión de observadores y un despliegue inicial de hasta 500 observadores militares. La obtuvo el 6 agosto a través de la resolución 1258 (1999). El 30 de noviembre, con su Resolución 1279⁶⁰, el Consejo de Seguridad decidió que el personal previamente desplazado constituyera la «Operación de Mantenimiento de la Paz en la RDC» conocida como la **MONUC**⁶¹.

La MONUC ha sido una de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la ONU (OMP) más importantes y costosas de la historia de Organización (8,73 millones de dólares), con un contingente que llegó a congregarse a 20.586 efectivos entre militares y civiles (en junio de 2010) y un coste anual aproximado de 1.000 millones de dólares. Esta operación concluyó su labor el 30 de junio de 2010, a fin de que tomara el relevo la «Misión de Estabilización en la

⁶⁰ Resolución 1279 de 30 de noviembre de 1999, S/RES/1279.

⁶¹ Disponible en [<http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/monuc/>].

RDC», conocida como **MONUSCO**⁶². A 31 de diciembre de 2012, la MONUSCO contaba con 19.166 personas uniformadas entre militares, policías y observadores militares con un coste anual presupuestado de 1.347.588.800 dólares (1-7-2012 a 30-6-2013).

Desde el mandato inicial de la MONUC recogido en la resolución 1279 adoptada con arreglo al capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, éste se ha ido renovando y reforzando considerablemente. En un principio, se encomendó a la Misión la vigilancia del alto el fuego, la separación de las fuerzas y el mantenimiento de contactos con todas las partes en el Acuerdo de Alto el Fuego. Posteriormente, a través de varias resoluciones⁶³, el Consejo de Seguridad fue perfilando y ampliando el cometido de la MONUC según dictaban la evolución de la situación en el terreno y el logro de los objetivos, llevando su labor mucho más allá de una mera supervisión de un Acuerdo de Alto el Fuego. Con el paso del tiempo, el número de tareas asignadas ha aumentado y el alcance de las mismas también. La MONUC primero y ahora la MONUSCO constituye una especie de OMP de última generación, de carácter multi-dimensional, acorde con los cambios que ha marcado el Informe IBRAHIMI de 2000⁶⁴. Son un tipo de OMP cuya gestión está resultando particularmente compleja y ambiciosa. Entre las tareas asignadas, se encuentran: desde la supervisión de los procesos electorales hasta a la facilitación de la prestación de ayuda humanitaria y la supervisión de la situación de los Derechos Humanos en particular con los grupos vulnerables (mujeres, niños y niños-soldado desmovilizados), pasando por labores tan difíciles como la puesta en marcha de un Programa de Desarme, Desmovilización, Repatriación y Reinserción, Reasentamiento y Reintegración (DDR) de los miembros de los grupos

⁶² Disponible en [<http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/monusco/>]. Las razones de esta transformación de la MONUC en la MONUSCO hay que buscarlas explicitadas en el 31º informe del Secretario General sobre la MONUC de 30 de marzo de 2010, S/20108164.

⁶³ Resolución 1291 de 24 de febrero de 2000, S/RES/1291; resolución 1565 de 1 de octubre de 2004, S/RES/1265; resolución 1797 de 30 de enero de 2008, S/RES/1797; resolución 1856 de 22 de diciembre de 2008, S/RES/1856, hasta la resolución 1925 de 28 de mayo de 2010 (S/RES/1925), que rebautiza la MONUC por «Misión de Naciones Unidas para la Estabilización en la RDC» para subrayar la entrada en nueva fase de desarrollo pacificador del país.

⁶⁴ Recordemos que este tipo de OMP de última generación se rigen por los siguientes principios básicos: el consentimiento de las partes, la imparcialidad y el no uso de la fuerza, salvo en legítima defensa y en defensa del mandato. Para una explicación in extenso sobre la vigencia actual de estos principios, véase VACAS FERNÁNDEZ, F., *El régimen jurídico del uso de la fuerza por parte de las operaciones de mantenimiento de la paz*, Madrid, Marcial Pons, 2005.

armados extranjeros en las Fuerzas Armadas de la RDC (FARDC). Ésta última labor está resultando especialmente onerosa debido en gran parte a la inestabilidad reinante en el Este de la RDC, a las limitaciones de la propia misión y, a la incapacidad de Gobierno oficial de hacerse cargo de su «responsabilidad de proteger» pese a los reiterados llamamientos del Consejo de Seguridad.

En consonancia con la complejidad de la labor asignada y los obstáculos surgidos sobre el terreno a la MONUC-MONUSCO, la MONUC fue autorizada casi desde el principio a usar la fuerza en legítima defensa y en defensa de su mandato⁶⁵. Como señala textualmente la resolución 1291 (2000)⁶⁶, el Consejo de Seguridad decidió que ésta fuera autorizada para «8. (...) *adoptar las medidas necesarias en las zonas de despliegue de sus batallones de infantería y dentro de sus posibilidades, para proteger al personal de las Naciones Unidas y al personal cúbicado de la Comisión Mixta Militar, así como las instalaciones y equipos;*

⁶⁵ En la doctrina española, se ha debatido sobre el alcance jurídico de esta autorización de uso de la fuerza. Cabe preguntarse si esta remisión al capítulo VII transforma esta OMP en una misión coercitiva o de imposición de la paz o si sigue siendo una OMP de base consensual al uso, aunque autorizada a usar la fuerza armadas más allá de la legítima defensa generalmente aceptada (lo cual no precisaría referirse al capítulo VII). El profesor Cardona Llorens no ve en esta autorización un cambio cualitativo de la naturaleza de la misión. Sigue poseyendo una naturaleza consensual, si bien se perfila de forma mucho más concreta y limitada que en otros casos. Se permite el uso de la fuerza únicamente en defensa del mandato encomendado por el Consejo de Seguridad asegurando el respeto escrupuloso de los requisitos propios de la OMP a la que alude: el respeto de los principios de la Carta, la imparcialidad de la actuación de la OMP y el respeto del consentimiento del Estado anfitrión. *Vid.* CARDONA LLORENS, J. (2002), «Las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas: ¿hacia una revisión de sus principios fundamentales?», *Cursos Euromediterráneos Bancaja de Derecho Internacional*, vol. VI, pp. 759-891.

Para VACAS FERNÁNDEZ, esta autorización amplía la posibilidad de recurrir a la fuerza en un doble sentido: primero, porque se podrá usar la fuerza con carácter previo a un ataque armado aunque limitándose al cumplimiento de los objetivos establecidos en la autorización y, segundo, porque se podrá usar la fuerza no sólo para protegerse ellos mismos sino también a los «civiles amenazados de violencia física inminente». Recordemos que su antecesora, la ONUC de los años sesenta, en un momento determinado cambió su naturaleza jurídica. Pasó de ser una «Operación de Mantenimiento de la Paz» a una «Operación de (Coercitiva) de Imposición de la Paz». A la vista de la práctica reciente de la ONU en el ámbito de las OMP, podemos afirmar que lo que se percibe es una nueva manera forma de afrontar los retos a los que se enfrentan las OMP tras los fracasos de Srebrenica y Ruanda a mediados de los ochenta propiciados por el Informe IBRAHIMI. Lo mismo ya ha ocurrido con la UNAMSIL (en Sierra Leona), UNTAET (en Timor Oriental), UNUCI (en Costa de Marfil), MINUSTAH (en Haití) y ONUB (en Burundi). *Vid.* VACAS FERNÁNDEZ, F. y PARDO DE SANTAYANA, J., *El conflicto de los Grandes Lagos*, *op. cit. supra*, nota 27, p. 91.

⁶⁶ Resolución 1291 de 24 de febrero de 2000, S/RES/1291.

garantizar la seguridad y libertad de circulación de su personal; y proteger a los civiles amenazados de violencia física inminente (...)».

Ante el deterioro y agravamiento de la situación humanitaria –relacionados con la proliferación de actos de transgresión del Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos al Este del país–, en el mandato de la MONUC se ha ido poniendo cada vez mayor énfasis en la protección de la población civil más vulnerable, y de la facilitación de la labor humanitaria. Un ejemplo de esto son las resoluciones 1502 (2003)⁶⁷ y 1565 (2004)⁶⁸, y más recientemente, en relación con la MONUSCO, las resoluciones 1925 (2010)⁶⁹ y 2053 (2012)⁷⁰.

Con todo, no podemos dejar de señalar ciertas sombras y dudas que se han cernido sobre esta OMP. Por un lado, están los difíciles y escasos resultados que está alcanzando esta misión de paz debido a la presencia continuada de grupos nacionales y extranjeros (procedentes sobre todo de Ruanda) alzados en armas y que se han dedicado a perpetuar la violencia en varias regiones al Este. Por otro lado, en 2004, saltaron a la luz pública ciertos episodios que no han conseguido sino empañar todavía más si cabe la labor de la MONUC. Se identificaron conductas indebidas atribuidas a algunos miembros de la misión, envueltos en casos de explotación sexual e infantil y por tráfico ilícito de oro y armas de nacionalidad pakistaní e india. Estos hechos, que afloraron en 2004, desencadenaron una rápida investigación interna de la ONU en 2005.

4. Otras actuaciones de Naciones Unidas

Junto a ello, y salvo el envío de fuerzas coercitivas directas en el país –que no son descartables–, desde Naciones Unidas, se han desplegado todo tipo de instrumentos políticos y jurídicos destinados a ayudar a la RDC a salir de la espiral violenta que la corroe. Vamos a detenernos sucintamente sobre la

⁶⁷ Resolución 1502 de 26 de agosto de 2003, S/RES/1502 referida específicamente a la protección del personal de las Naciones Unidas, el personal asociado y el personal humanitario en las zonas de conflicto.

⁶⁸ Resolución 1565 de 1 de octubre de 2004, S/RES/1565.

⁶⁹ Resolución 1925 de 28 de mayo de 2010, S/RES/1925.

⁷⁰ Resolución 2053 de 27 de septiembre de 2012, S/RES/2053. En esta resolución, se destaca que «6. (...) que si bien la protección de los civiles sigue constituyendo la prioridad de la MONUSCO, el objetivo primario debe ser la reforma del sector de la seguridad dentro del mandato de estabilización y consolidación de la paz de la Misión, definido en el párrafo 12 l) a p), r) y s) de la resolución 1925 (...)».

creación del grupo de expertos que denunció la explotación ilícita de recursos naturales en la RDC entre 2000 y 2003 (a) y sobre la existencia de un comité de sanciones desde 2003 hasta la actualidad (b).

a) Nuestro estudio quedaría «mutilado» si no mencionáramos los logros obtenidos por el grupo de expertos creado por el Consejo de Seguridad que sacó a la luz pública el problema de la explotación ilícita de los recursos naturales congoleños⁷¹. Como ya hemos señalado en algún pasaje de este trabajo, la ONU creó este grupo de especialistas en 2000, el cual culminó su trabajo en pleno apogeo de la guerra. En sus informes, señaló qué países y qué empresas habían permitido, colaborado, participado o incluso se habían beneficiado de la expoliación de los recursos. El aumento desmesurado de recursos otrora inexistentes como oro, diamantes o coltán en Ruanda y Uganda resultaban altamente sospechosos. La connivencia, pasividad y apoyo a los presupuestos de estos países por parte de países como Alemania, Bélgica, Estados Unidos, Dinamarca e Irlanda para beneficiar indirectamente a ciertas empresas facilitaba y alimentaba una maquinaria de guerra que resultaba cuanto menos reproachable. Por no hablar también, ya sea de los Estados de tránsito que se lucraron también de aquel comercio legal e ilegal (Camerún, República Centroafricana, Tanzania, Kenia) y de otros países: los países que procesan productos como el coltán (tales como los antiguos miembros de la Unión Soviética o China), los que comercian con los diamantes (Israel, Líbano, Suráfrica o Bélgica), o los países en los que se utilizan e insertan los componentes de la telefonía móvil, ciertos productos electrónicos o informáticos que se fabrican con el coltán, o los consumidores finales de todos estos productos. El grupo de expertos llegó incluso a poner nombre y apellidos. Por desgracia, aquellos informes tan sólo se han materializado en la adopción de un conjunto de recomendaciones de buenas prácticas o *código de conducta* relativo a la responsabilidad corporativa establecida por la OCDE⁷² y por la ONU⁷³, que cuanto menos saben por ahora a bien poco por la falta de fuerza jurídica obligatoria.

⁷¹ Vid. CERVELL HORTAL, M.J., «La explotación ilegal de los recursos naturales de un estado a la luz de la sentencia del Tribunal Internacional de Justicia sobre las actividades armadas en el territorio de Congo (2005)», *ADI*, XXII (2006), pp. 559-577.

⁷² Vid. ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES, *Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque*, 10^{ème} édition, 2011, [<http://dx.doi.org/10.1787/9789264111158-fr>].

⁷³ GROUPE D'EXPERT CHARGÉ DEL'APPLICATION DES SANCTIONS EN RDC CRÉÉ PAR LA RÉSOLUTION 1533 (2004), *Lignes directrices sur le devoir de diligence pour une chaîne d'approvisionnement*

b) Por otra parte, es significativa la labor que lleva realizando el Comité creado al amparo de la resolución 1533 de 2004 y en funcionamiento en la actualidad. La resolución 1493 (2003)⁷⁴ determinó la puesta en marcha de un embargo de armas, decretado inicialmente en agosto de 2003, sobre ciertas milicias congoleñas y extranjeras en los territorios de los Kivus y en el distrito de Ituri. Con el tiempo, por imposición de las necesidades surgidas en el terreno, este embargo se ha ido extendiendo a todo el territorio congoleño y se ha concretado también en la imposición de sanciones selectivas (prohibición de viajar y congelación de activos) ampliándose también los criterios según los cuales se podía someter a personas y a entidades. Hoy existe pues un Comité de Sanciones⁷⁵, creado al amparo de la resolución 1533 de 2004⁷⁶, y modificado en sucesivas ocasiones (resoluciones 1596⁷⁷ y 1649⁷⁸ de 2005; resolución 1698⁷⁹ de 2006; resoluciones 1768⁸⁰ y 1771⁸¹ de 2007; o resolución 1799⁸² de 2008). Cabe destacar que, con la resolución 1807⁸³ de 2008, este comité rige también para todas las entidades gubernamentales y personas que operan en la parte oriental.

Mientras tanto, la situación de los Derechos Humanos en el país, todavía hoy sigue siendo calamitosa. Como ha puesto de manifiesto la propia ONU, dos elementos siguen contribuyendo a la perpetuación del conflicto: de una parte, el control y la expoliación de los recursos naturales congoleños; de otro lado, la presencia de fuerzas y grupos armados extranjeros, negocio en el que

responsable des minéraux provenant d'endroits «suspects» afin d'atténuer les risques de fourniture d'un soutien direct ou indirect au conflit dans l'est de la République Démocratique du Congo; aux réseaux criminels et/ou auteurs de violations graves des droits de l'homme, en particulier au sein des forces armées de l'État; aux groupes armés de l'est de la RDC; et aux violations du gel des avoirs et de l'interdiction de voyager concernant les personnes et entités visés par les sanctions. Disponible en [www.un.org/french/sc/committees/1533/diligence.html]. Encargo realizado por el Consejo de Seguridad sobre la base del apartado 7 de la resolución 1896 (2009) de 7 de diciembre, S/RES/1896 (2009).

⁷⁴ Resolución 1493 de 28 de julio de 2003, S/RES/1493.

⁷⁵ KRUIPER, T., *Recursos naturales, guerras y sanciones internacionales. Entorno a la eficacia de las sanciones selectivas en el Congo, Angola y Liberia*, Valencia, Tirant lo Blanch, Col. «Derechos Humanos», n° 24, 2014.

⁷⁶ Resolución 1533 de 12 de marzo de 2004, S/RES/1533.

⁷⁷ Resolución 1596 de 18 de abril de 2005, S/RES/1596.

⁷⁸ Resolución 1649 de 21 de diciembre de 2005, S/RES/1649.

⁷⁹ Resolución 1698 de 31 de julio de 2006, S/RES/1698.

⁸⁰ Resolución 1768 de 31 de julio de 2007, S/RES/1768.

⁸¹ Resolución 1771 de 10 de agosto de 2007, S/RES/1771.

⁸² Resolución 1799 de 15 de febrero de 2008, S/RES/1799.

⁸³ Resolución 1807 de 31 de marzo de 2008, S/RES/1807.

han participado y se benefician algunos países vecinos y empresas multinacionales. Urge tanto paliar la escasa gobernanza del país, como la creación de instituciones, especialmente en el ámbito judicial, capaces de garantizar el estado de derecho y de consolidar la lucha contra la impunidad. Y ello a pesar del interés mostrado por el Gobierno congoleño por crear tribunales mixtos que puedan hacer frente a las violaciones graves de Derecho Internacional Humanitario y de las normas de Derechos Humanos, que complementarían la labor del Corte Penal Internacional. Son promesas aún sin concretar. El restablecimiento de servicios básicos para el acceso a la justicia, a los caminos, a unas infraestructuras prioritarias de salud sobre todo en las zonas azotadas por el conflicto, son otra necesidad imperiosa que, si se materializase, propiciaría un clima adecuado para una atracción de inversiones públicas y privadas que quizás podrían ofrecer una oportunidad vital para la RDC.

Los acontecimientos de los últimos meses. Como hemos repetido insistentemente, la violencia en suelo congoleño no ha cesado todavía. Hechos muy recientes lo confirman aunque se abre un pequeño resquicio a la esperanza gracias a la adopción, en Addis-Abeba, de un Acuerdo-marco fechado el 24 de febrero de 2013.

Desde junio y julio de 2012, la preocupación del Consejo de Seguridad ha aumentado debido al deterioro de la situación humanitaria, al incremento de la crisis política recurrente, y a los problemas de seguridad persistentes en el Este del país, provocados especialmente a partir de la creación del llamado «Movimiento 23 de marzo» (M23)⁸⁴. Esta intensificación de la violencia tiene su origen en la insatisfacción de ciertos colectivos ante los resultados arrojados por las elecciones celebradas a finales de noviembre de 2011. Pese a celebrarse con relativo éxito, aquel proceso electoral provocó ciertos violentos incidentes en la Región de Kasai y en Kinshasa que acabaron por determinar un efecto «contagio» en otros puntos del país. Los brotes de violencia más significativos y de mayor calado se produjeron en marzo de 2012, a raíz del amotinamiento de antiguos componentes del Congreso Nacional para la Defensa del Pueblo (CNDP) para convertirse en el M23. El M23 se ha enfrentado con las Fuerzas Armadas de la RDC (FARDC), sembrando el terror con su llegada a la ciudad de Goma en noviembre de 2012 y en ciertas poblaciones cercanas. Dichos ata-

⁸⁴ Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad sobre la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la RDC (MONUSCO) de 14 de noviembre de 2012, S/2012/838.

ques llegaron incluso alcanzar a la MONUSCO el 16 de octubre de 2012⁸⁵. Lo más grave de estos brotes violentos es que ha estado a punto de desequilibrar cada vez con mayor fuerza la ya de por sí frágil estabilidad de las provincias del Kivu del Sur y el Kivu del Norte y ha creado un vacío de poder para las autoridades congoleñas de la que se están estado beneficiando grupos armados hace poco relativamente controlados. Es justamente este contexto el que condujo el pasado 27 de junio de 2012 a adoptar la resolución 2053⁸⁶ que ha prorrogado el mandato de la MONUSCO hasta el 30 de junio de 2013 y ha intensificado y extendido las medidas de embargo.

El domingo 24 de febrero de 2013, gracias al impulso de Naciones Unidas y de la UA, se ha logrado alcanzar un nuevo acuerdo regional en Addis Abeba entre 11 países vecinos de la RDC. Este acuerdo puede ser decisivo siempre que sea firmado por el grupo armado más problemático, como el M23, y por Ruanda, su principal apoyo. La adopción de este acuerdo puede suponer un cambio de estrategia de la MONUSCO y el despliegue de la Fuerza Internacional Neutra (FIN) al Este de la RDC que los Jefes de Estado-Mayor de la Conferencia Internacional de la Región de los Grandes Lagos (CIR-GL) y los de la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (*Southern African Development Community* [SADC]) acordaron el pasado 20 de enero de 2013 con el fin de contener la generalización de la violencia. El tiempo dirá si este paso adelante trae consigo una nueva configuración del mandato de la MONUSCO y una pacificación definitiva tan anhelada. Noticias recientes⁸⁷ apuntan en esta dirección, el debilitamiento del M23 puede contribuir a la pacificación del país siempre que también lo hagan los principales países que se benefician de esta situación: Uganda y sobre todo Ruanda.

IV. ELEMENTOS PARA LA REFLEXIÓN Y PROPUESTAS DE SOLUCIÓN

La RDC va a pasar a la historia para convertirse en el país en el que Naciones Unidas ha invertido más energía y esfuerzos (al menos económicos). Lo ponen de manifiesto las tres misiones de paz creadas hasta la fecha de

⁸⁵ Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad sobre la MONUSCO..., *ibid.*, p. 5.

⁸⁶ Resolución 2053 de 27 de septiembre de 2012, S/RES/2053.

⁸⁷ RUBIO DAMIÁN, «La intervención de la ONU en el Congo», artículo de opinión de *El País*, de 11 de noviembre de 2013, p. 31.

la historia reciente de este país. Sin embargo, el compromiso internacional para solucionar sus problemas es insuficiente o cuanto menos ineficaz. Los resultados positivos no parecen querer aflorar. Y ello a pesar de las denuncias desesperadas lanzadas por las organizaciones humanitarias que siguen tratando de desplegar su acción con grandes dificultades en diferentes puntos de la geografía congoleña.

Pasado el tiempo, a pesar de los acuerdos firmados en 1999 y en 2003 (Lusaka y Pretoria), y los más recientes (Acuerdo de Nairobi de 15 de diciembre de 2006 y Acuerdo-marco de Addis-Abeba de 24 de febrero de 2013), pese a la presencia continuada y prolongada de «cascos azules» sobre todo en el Este del país, la violencia contra la población civil prosigue sin tregua. Parece enquistada, casi endémica. La ignorancia e indiferencia –deliberada o no–, sobre lo que allí ocurre sigue siendo la tónica dominante.

No nos resistimos a aprovechar estas líneas para manifestar clara y llanamente cómo el principal propósito de este trabajo era hacer visible esta trágica y compleja realidad aunque tenga lugar en este vastísimo rincón del mundo. Es lamentable el olvido –cuando no, el desconocimiento–, de la mayoría de la opinión pública al respecto. Ésta es quizás una penalidad especialmente lamentable cuando se contabilizan más de 5 millones de muertes. Aunque hayan pasado años desde que se produjeron los momentos más trágicos de aquella «*Primera Guerra Mundial Africana*», la muerte de seres humanos y la depredación económica y ecológica de esta parte de África no debería dejarnos indiferentes. Urge llamar la atención y apelar sobre la necesidad de dar soluciones concertadas a los problemas de diferente naturaleza (económicos, ecológicos, humanitarios, sociales, etc.) que aquejan y asolan a la RDC en su condición de Estado en proceso de consolidación hacia la paz, una situación paradójica que, de no corregirse a tiempo, amenaza con expandirse cuál «mancha de aceite» por otros muchos lugares.

Nunca ha habido tanto en el mundo y se ha repartido de forma tan desigual. ¿El caso de la RDC es paradigmático o es patológico? Cabe preguntarse si el mundo actual globalizado carece o no de los instrumentos políticos, económicos y jurídicos adecuados para resolver estos problemas, o si debe hacerse un esfuerzo adicional innovador e imaginativo para inventar nuevas herramientas para un caso de importancia geoestratégica decisiva. En el caso de que ya existan estas herramientas, desde luego en la RDC, no están siendo demasiado eficaces. Si hubiera que inventar unas nuevas, cabe preguntar por ejemplo por el relativamente nuevo concepto llamado «la responsabilidad de

proteger». Aplicado a la situación de la RDC –que trata de avanzar por la senda de la «consolidación hacia la paz»–, cabe preguntarse sobre la forma en que se podría exigir a la Comunidad Internacional una respuesta contundente y de conjunto ante un drama humanitario colosal, ya que las autoridades oficiales de Kinshasa son notoria y claramente incapaces de controlar de forma efectiva una parte de su territorio y de las actividades criminales que se comenten contra parte de su población civil (especialmente mujeres y niños). Dicho de otro modo, ¿qué cabe esperar de la Comunidad Internacional, en particular del organismo responsable de la paz y la seguridad internacional por excelencia, el Consejo de Seguridad, cuando la mayoría de sus miembros no poseen un sincero interés en resolver un problema ciertamente de alcance global como es la explotación y la gestión de los recursos minerales? ¿Qué esperar también de un sistema internacional que, si bien ha avanzado bastante en su exigencia de responsabilidad penal a los individuos por la vulneración de ciertas reglas de Derecho Internacional, no ha logrado por el contrario apenas avanzar en su exigencia de responsabilidades cuando la vulneración de los Derechos Humanos o del Derecho Internacional Humanitario están directa o indirectamente relacionados con las actividades económicas de ciertas personas jurídicas o empresas? Una opción posible sería promover un acuerdo de alcance universal sobre la explotación y la llamada «trazabilidad» de los recursos esenciales, sobre todo de aquellos que son no ya decisivos para el país en el que se encuentran, sino para el desarrollo humano y económico de este nuevo mundo globalizado. Es cierto que desde la propia ONU y de la OCDE se ha logrado elaborar ciertos códigos de conducta, normas de *soft law*, con escasa fuerza jurídica. Es una respuesta insuficiente cuando hablamos de materias primas fundamentales para la vida y la sostenibilidad, no ya del Planeta en su dimensión medioambiental, sino para la propia supervivencia del ser humano y del mundo creado por él. Reitero mi pesadumbre ante los tímidos avances realizados hasta la fecha en materia de la trazabilidad de los «minerales de sangre», tan necesarios para la vida y el desarrollo tecnológico de las generaciones presentes y futuras.

Aunque ciertamente la crisis actual dificulta y afecta negativamente en la resolución de los complejos problemas de la RDC, no es fácil encontrar una firme voluntad política a nivel internacional para solucionar definitivamente la tragedia congoleña. Surgen dudas sobre el escaso interés, cuando no, el silencio de los medios de comunicación de los países desarrollados sobre estas realidades (al menos en España).

Es lugar común considerar que el único camino posible es el de la multilateralidad y la cooperación internacional, que trate de conciliar los intereses egoístas y neutralice la codicia de algunos en favor del interés general de la Comunidad Internacional en su conjunto. Dejando al margen consideraciones apocalípticas, puede que algunos sectores de opinión estén subestimando o ignorando la magnitud de este tipo de crisis globalizadas. Insisto en que la RDC constituye una realidad compleja, pero ante todo es un terreno de investigación y estudio sumamente fértil en las que concurren muchos de los males y los retos a los que el acelerado mundo globalizado va tener que afrontar en un futuro más cercano de que los muchos piensan.